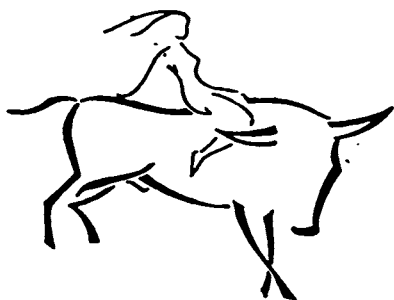
ANDREA CHITI-BATELLI

L'idea d'Europa nel pensiero di Altiero Spinelli

Prefazione di
Gaetano ARFÈ

LACAITA EDITORE

«Il merito principale dei federalisti è stata *la lotta per la chiarezza delle idee*. Vi sono forme di lotta politica in cui la chiarezza delle idee non è del tutto indispensabile, in cui basta aver un'idea vaga e approssimativa del fine da raggiungere. La lotta per la Federazione Europea non è di questa specie. Essa è tipicamente una lotta della ragione contro l'assurdo, della chiarezza contro l'oscurità, ed esige perciò un'eccezionale volontà di pensare con precisione».

(A. SPINELLI, prefazione al volumetto di più autori *Europa in cantiere*).

«Questo libro non è stato scritto per compiacere questa o quella corrente politica prevalenti nel mondo. Esso è più severo verso quella cui mi sento legato ed al cui successo vorrei contribuire; ma mi permetto di dire, come lo storico Dahlmann, che, «"lo mando nel mondo con la speranza che dispiaccia a tutte le sette politiche"».

(A. SPINELLI, Prefazione ai *Tedeschi al bivio*).

PREFAZIONE
di
GAETANO ARFÈ

Ad Altiero Spinelli è toccato finora, un singolare destino. Il suo nome ha preso a circolare fuori della cerchia degli europeisti in generale e dei federalisti in particolare soltanto negli ultimi anni, da quando, cioè, eletto quale indipendente nelle liste comuniste al Parlamento europeo, fece di esso il campo della sua ultima battaglia, iniziata con la fondazione del club del Coccodrillo *e conclusa con l'approvazione da parte dell'assemblea di Strasburgo del progetto di trattato per l'Unione europea, mortificato poi e deformato dai governi e dalle diplomazie col fatidico Atto unico.*

Dietro quella che doveva essere l'ultima sua iniziativa c'è invece una lunga, tormentata, suggestiva storia, che è storia di una straordinaria avventura umana, da inquadrare in una assai più vasta storia di grandi movimenti ideali e politici, di grandiosi eventi nazionali e mondiali, di un processo storico – quello della integrazione europea – ancora in divenire e di cui ancora è dato non prevedere, ma solo ipotizzare i potenziali e diversi sbocchi, per operare – per chi ne abbia voglia e fiato – perchè gli sbocchi siano conformi alle proprie idee.

Su questa avventura il primo a far luce, e in maniera affascinante, è stato lo stesso Spinelli. Lo hanno accompagnato e gli hanno fatto seguito, con articoli e brevi saggi, spesso pregevoli, ma tutti episodici, amici e seguaci – gli studiosi d'accademia e i saggisti alla moda hanno altro di cui occuparsi –; di lui è apparsa in data recente un'agile e bella biografia di Edmondo Paolini; si sa di altri studiosi impegnati nella stessa direzione.

Questo libro arricchisce di un nuovo importante titolo una bibliografia che ha bisogno ancora di svilupparsi.

Della biografia intellettuale e politica di Altiero Spinelli, Chiti-Batelli ricostruisce le tappe con l'inconsueto ed efficace

metodo di far parlare soprattutto il protagonista attraverso i suoi scritti, portando nella articolazione dei temi e nella scelta delle citazioni la propria conoscenza dell'uomo maturata in decenni di battaglie comuni e al tempo stesso la propria travagliata esperienza di federalista militante: ne deriva un organico complesso di giudizi, di riflessioni critiche e autocritiche, di argomentazioni e di suggerimenti che costituisce nel suo insieme un contributo altamente stimolante allo studio della dottrina e della storia del federalismo italiano attraverso la figura del suo capo, fondatore e profeta.

Se dovessi indicare quale è l'apporto più importante che da questo libro viene alla valutazione critica della opera di Spinelli lo identificherei nel documentato e motivato richiamo all'apporto che egli ha dato alla storia delle idee e delle dottrine politiche e che ne fa in questo campo una delle figure maggiori e più originali nella Italia del nostro secolo.

Agitatore e consigliere dei principi, rivoluzionario professionale e commissario della Comunità europea, Spinelli non ha mai composto in una sistematica summa *la propria dottrina. Le sue idee egli le ha profuse nel corso di oltre un quarantennio, da Ventotene a Strasburgo, in documenti politici, saggi, articoli di battaglia, discorsi in mille assemblee, aggiornandole, rivedendole, mettendole di volta in volta a punto quali strumenti di lotta nello scontro aperto; ma non si è mai mosso nel segno di quello che oggi si suol definire pragmatismo e che è, semplicemente, la teorizzazione del fatto compiuto secondo la legge del vivere alla giornata. La sua dottrina esiste, sviluppata in aderenza alle contraddizioni con le quali si scontra, deliberatamente incompiuta per evitarne la cristallizzazione in dogmi, e perciò viva e feconda, destinata non soltanto a sopravvivergli, ma ad alimentare dei suoi umori una rivoluzione culturale ancora in larga misura da compiere.*

Dotato di una rara capacità di comprensione dialettica della realtà – egli stesso parla del suo incontro con Hegel come della più affascinante avventura intellettuale della sua vita; alla stessa dote si riferisce Chiti-Batelli quando parla di lui come di un grandissimo storico mancato – Spinelli ha calato costantemente le sue idee nel gioco delle contraddizioni, anche le più stridenti, facendo concessioni alle leggi della opportunità, salvandosi dalla pratica sistematica dell'opportunismo per il rigore dottrinale, oltre che etico, cui non è estranea la lezione di

Lenin. Ne è segno – è ancora una annotazione di Chiti-Batelli – la precisione della terminologia: che non è ostentazione pedantesca, ma lucida consapevolezza che anche le parole sono atti, che la chiarezza delle idee è condizione essenziale per battaglie politiche di vasto respiro e di lunga durata. È per questo che la sua dottrina è difficile da ricostruire in tutta la ricchezza e la complessità dei suoi motivi, ma vive della storia e nella storia e contiene in sè un potenziale di sviluppo enorme.

* * *

Chiti-Batelli sottolineando ed esaltando tale aspetto dell'opera di Spinelli, contribuisce a spianar la strada a questo sviluppo, a rimettere in circolo questa grande eredità ideale, a creare le condizioni idonee alla ripresa della battaglia sul fronte delle idee in una fase in cui essa si presenta – e non mi riferisco alla fatidica scadenza del '92 – quanto forse mai prima necessaria.

In realtà – e qui il riferimento al '92 è d'obbligo – noi ci troviamo oggi di fronte a un'orgia quasi oscena di retorica europeistica frammista di opportunismi politici, dove i soli temi affrontati con buona informazione, magari con padronanza, dei dati sono quelli costituiti dagli interessi economici settoriali e corporativi.

La cultura politica italiana, fuori di ristretti ambienti, resta di respiro corto, compressa entro una visione dei problemi che non travalica i confini nazionali. Lo stesso partito che accolse Spinelli nelle proprie liste, lo elesse al Parlamento italiano e al Parlamento europeo, lo fiancheggiò nella sua ultima battaglia non è andato oltre un'apprezzabile ma insufficiente e unilaterale proclamazione di appartenenza alla sinistra europea: dottrine, ideologie, tradizioni sono finite in ruderi sotto i colpi di ricorrenti terremoti; il suo quadro dirigente si è volenterosamente e diligentemente aperto al dialogo con l'esterno alla ricerca del nuovo, ma col solo risultato, finora, di raccogliere frammenti e a volte rottami di vecchie culture, provincialmente futuristiche, ma definite post-moderne. Fatte salve poche eccezioni, il quadro dirigente comunista non si è ancora accorto che dalla eredità ideale di Spinelli si possono trarre motivi da innestare nella grande tradizione di pensiero rivoluzionario del nostro secolo, che consentono di investire con le armi della

critica più rigorosa e più vigorosa il principio dello stato nazionale, l'etica della ragion di stato, la logica di potenza, di creare una cultura politica d'avanguardia, dove libertà e democrazia riconquistino il loro significato, siano guida alla rivoluzione democratica d'Europa.

L'insistenza su questo tema ha nel libro di Chiti-Batelli una sua precisa ragion d'essere.

Nella battaglia federalistica il momento ideale e culturale ha per lui – ed è giudizio sul quale concordo – un'importanza preminente: la rivoluzione europea nascerà dalla formazione, diffusa e capillare, di una coscienza europea, dalla nascita di un patriottismo europeo sostenuto dalla consapevolezza che l'intero continente ha una sua funzione insostituibile da svolgere nell'ordine internazionale.

* * *

È a questo punto, però, che il militante prevale sullo studioso, che il criterio interpretativo diventa quello del raffronto tra un modello reale e un processo ideale ed è a questo criterio che si ispira anche il giudizio sull'azione politica dello stesso Spinelli.

Grande pensatore politico, agitatore appassionato e trascinante, Spinelli non è stato, per Chiti-Batelli, pari a se stesso quale stratega della battaglia federalista: più volte egli si è mosso lungo una linea contraddittoria rispetto alle sue stesse posizioni, l'incidenza del movimento nel processo reale è stata assai debole, in certi momenti pressochè nulla. Anche la sua ultima battaglia, quella partita dal club del Coccodrillo *e sfociata nell'approvazione del suo progetto di trattato, è stata coronata da un successo solo apparente, come i fatti stessi si sono incaricati di dimostrare.*

Spinelli ha bisogno di essere studiato e non difeso, e men che mai dalle critiche di chi come Chiti-Batelli non soltanto è stato legato a lui da vincoli di devota amicizia, ma del suo pensiero si è nutrito e di esso rimane seguace nel solo modo degno di un militante, quello di instaurare con quel pensiero un rapporto dialettico permanentemente fecondo.

Dirò di più. Non ho difficoltà a riconoscere che le argomentazioni delle quali Chiti-Batelli si avvale sono stringenti, che le sue critiche colgono generalmente nel segno, che inconfutabile è

la denuncia di contraddizioni tra il pensiero e l'azione, tra la dottrina e la pratica, tra Ventotene e Bruxelles. E da tale punto di vista le parti del libro dedicate a questi temi offrono spunti assai stimolanti al giudizio storico sul movimento federalista e sul suo fondatore.

Il mio rilievo è, in questo caso, principalmente di metodo. Le contraddizioni di Spinelli sono il riflesso diretto di contraddizioni che operano nella realtà. La prima sconfitta del federalismo fiorito nella Resistenza ha il nome di Yalta, deriva non da una battaglia perduta, ma da un imprevedibile e comunque imprevisto mutamento radicale e definitivo della funzione dell'Europa neell'ordine internazionale.

Il processo d'integrazione europea risponde, può dirsi, a una necessità storica, ma esso non può coinvolgere che meno di mezza Europa e la spinta per la messa in moto viene dall'esterno e non basta la «grande paura» del comunismo a imprimergli forza tale da consentirgli di arrivare con la CED alla Comunità politica. Il Mercato comune è una «beffa», come Spinelli stesso lo definisce, ma crea il contesto col quale l'europeismo è tenuto a fare i conti. E le esemplificazioni potrebbero continuare, fino all'ultima, quella di un parlamento eletto a suffragio universale, negandogli al tempo stesso quei poteri che caratterizzano un parlamento degno di questo nome.

La strategia di Spinelli sarà anche stata inadeguata – i rilievi fatti da Chiti-Batelli, lo ripeto, mi trovano in larga misura consenziente – ma c'è da domandarsi se in una situazione siffatta fosse possibile elaborare una strategia coerente che non fosse quella del rifugiarsi in una sorta di massimalismo ideologico, se la sola soluzione possibile non fosse quella di rifiutarsi di accettare per definitive le sconfitte che si susseguivano, ricorrendo a tutte le tattiche – non sempre felici, ne convengo – che l'evolversi delle cose poteva consigliare.

La battaglia sul bilancio all'alba della prima legislatura, per fare un esempio al quale anche Chiti-Batelli ricorre, può anche esser considerata come ispirata e condotta entro i limiti di una concezione sostanzialmente funzionalistica, ma essa fu anche – e Chiti-Batelli, sia pure a denti stretti, lo riconosce – una operazione di rapida e convincente educazione politica, fu quella che fece capire a una massa di deputati ignari, con la eloquenza dei fatti, quali e quanto stringenti fossero le barriere che erano state erette intorno al loro parlamento. E il progetto

di trattato per l'Unione europea, che potè esser varato perchè quell'opera di pedagogia politica c'era stata, può anche meritare delle critiche – e Spinelli stesso riconobbe che quella montagna aveva poi finito col partorire il topolino dell'Atto unico –, ma quel pronunciamento rimane ed oggi in Europa il problema dei poteri del Parlamento europeo è aperto dinanzi ai governi, ai partiti, alla opinione pubblica.

* * *

Nell'Italia giolittiana Gaetano Salvemini identificò e bollò la figura del «socialista che si contenta». Io non vorrei apparire come il «federalista che si contenta». Molte delle riserve e delle critiche di Chiti-Batelli sono anche le mie. Ma una lunga esperienza mi ha insegnato che misurare i fatti col metro della dottrina conduce a conclusioni sconsolanti e in ultima istanza fallaci. Non si tratta di capitolare idealmente e politicamente di fronte al cosiddetto pragmatismo dei funzionalisti, degli eurocrati, dei politici incapaci di levarsi a una visione storica dei problemi. Non si tratta di dichiararsi soddisfatti di quel poco o tanto che si è riusciti a conquistare. Si tratta di guardare al cammino percorso, senza pigri compiacimenti, ma per farne un bilancio critico al fine di valutare tutti gli elementi nuovi che si sono innegabilmente venuti determinando nei decenni, e che comunque hanno rotto il cerchio dell'isolamento intorno al federalismo, gli hanno consentito di uscire dalla dimensione settaria, ne hanno esaltato la carica potenziale di sviluppo. Ne è un segno anche questo libro che concorre a reimmettere nella cultura politica italiana quel filone di pensiero di cui Spinelli è stato tra i più alti rappresentanti e a mettere a punto le armi ideali perchè la battaglia sia ripresa.

Non è una frase convenzionale. Oggi l'europeismo si trova per la prima volta, dopo Yalta e la guerra fredda, di fronte a eventi che determineranno gli indirizzi della nuova fase storica nella quale siamo già entrati e contrassegnata dalla nuova rivoluzione russa, che va mutando radicalmente i dati dell'intero ordine internazionale, che va già determinando nuovi intrecci dialettici tra europeismo, atlantismo, sovietismo, che esige un salto dalla cultura politica europea per tenersi all'altezza dei tempi, che impone un mutamento radicale nei modi di far politica; e per l'uno e per l'altro fine un ritorno allo spiri-

to di Ventotene non è un ripiegamento nostalgico nel passato ma un atto di fiducia nell'avvenire, quella fiducia che Spinelli e i suoi compagni professarono nella notte di tenebre dell'occupazione nazista dell'Europa.

Nelle pagine di limpida e originale ricostruzione del pensiero di Spinelli come in quelle di appassionata analisi critica della sua azione in questa direzione si muove il libro di Chiti Batelli: qui la sua importanza, di qui i motivi della nostra gratitudine per la sua fatica.

INTRODUZIONE

I

L'INSEGNAMENTO DI SPINELLI

«Per comprender davvero il processo di unificazione europea, il primo studio da intraprendere è quello del pensiero di Altiero Spinelli».

(M. Albertini, nel vol. di atti *Il difficile cammino dell'Europa unita*, Quaderni della rivista «Il Politico», Milano, Giuffrè, 1988)

«Vale per Spinelli quello che vale per ogni ricerca su uomini e idee: la vera grandezza non può nascere se non dalla critica».

(L. Bolis, *Biografia di Spinelli*, «Il Dibattito Federalista», sett.-otto. 1988)

Ho avuto occasione di scrivere, ricordando Spinelli poco dopo la sua scomparsa [1]:

La coerenza morale; un pensiero solido e sicuro; un'azione tenace e infaticabile, accoppiata a una capacità di persuasione e di raccoglier consensi che solo un uomo eccezionale può avere; infine la disposizio-

[1] In «Veneto Federalista», dicembre 1986. Altri necrologi sono apparsi, tra l'altro nelle seguenti riviste: «Il Federalista», Pavia, 1986, n. 1 (M. Albertini); «Piemonteuropa», Torino, maggio 1986 (L. Levi); «Comuni d'Europa», Roma, giugno 1986 (M. Albertini, L. Bolis, A. Cabella, P.V. Dastoli, A. Graziani, G. Martini, E. Paolini, U. Serafini); «L'Europe en Formation», Nizza, estate 1986 (J.-P. Gouzy); «Europäische Zeitung», Bonn, luglio-agosto 1986 (Cl. Schöndube); «Integration», Bonn, 1987, n. 1 (H. Brugmans). Le commemorazioni di Spinelli al Parlamento Europeo e a Roma, al momento delle esequie, sono invece contenute nell'opuscolo edito dal Parlamento Europeo (Lussemburgo, 23 maggio 1987, 58 pp.) *Battaglia per l'Unione. Altiero Spinelli*, opuscolo la cui prima parte è occupata da una breve antologia dei discorsi di lui al Parlamento Europeo a sostegno della sua iniziativa istituzionale.

ne a costantemente rinnovarsi, e a riprendere sempre, con rinnovata lena, la battaglia, anche dopo le sconfitte più cocenti. Questa è la grandezza di Spinelli.

Un autore che egli citava spesso, San Paolo – perché si sentiva, un po' come lui, un apostolo – afferma: spiritus aeficat, scientia inflat. *Spinelli possedeva entrambe quelle doti, e nessuno come lui ha sentito, e vissuto, che l'idea senza l'azione è sterile e vana.*

L'unità europea, egli ripetè più volte, non è un'utopia, anzi si sta già realizzando: resta solo da vedere se sarà un'unità imperiale, di cui l'Europa sarà l'oggetto, o un'unità realizzata da noi, tramite la quale l'Europa tornerà padrona del suo destino. Ed egli soleva citare l'esempio della Grecia antica, che pagò la sua incapacità di unirsi con la sua trasformazione in provincia romana.

Da qui l'esigenza di agir subito, prima che quel tracollo raggiunga il punto di non ritorno e divenga irreversibile. E questo spiega la costante capacità di Spinelli di riprender in forme nuove la sua battaglia: dal Movimento Federalista al Congresso del Popolo Europeo, da commissario della Comunità (e fu qui dove più fu condizionato dalla carica e meno libero di agire) a parlamentare europeo, fondatore dell'intergruppo «Coccodrillo» e promotore del Progetto di Unione politica.

È stato detto più volte degli uomini veramente geniali – nel pensiero come nell'azione – che proprio le soluzioni nuove, e le diverse prospettive da essi aperte, imponevano ai successori , se volevano restare a quell'altezza, di proceder oltre, sulle strade che i primi avevano cominciato a tracciare, e non attardarsi sulle loro posizioni. Questa, io credo, è la «sfida», come oggi si dice con un discutibile anglicismo, che attende anche i federalisti.

Le risposte possono essere molteplici e potranno in ogni caso venire dopo un lungo e meditato dibattito. Tutti però dovrebbero riconoscere fin dall'inizio che la situazione europea, al di là delle apparenze e delle increspature superficiali, va evolvendo verso un consolidamento delle sovranità (limitate) nazionali, e verso un'imbalsamazione della Comunità, gli Europei accettando ormai sempre più passivamente la posizione subordinata e dipendente, rispetto alle grandi potenze, a cui la divisione li condanna: posizione che è la sola, ormai, che le giovani generazioni conoscono, e che appare a loro del tutto naturale e parte della immutabile realtà delle cose.

Vi è dunque la sensazione – o almeno questa è la mia – che se ci fosse un altro Spinelli, il quale avesse oggi l'età che egli aveva quando scrisse, insieme a Rossi e Colorni, il suo celebre Manifesto, *egli proporrebbe obiettivi, strumenti, iniziative nuove, capaci di incidere su una realtà nazionale rivelatasi assai più coriacea di quanto si pensasse e capace di resistere ai tentativi dei movimenti federalisti di*

superarla in una struttura politica sovrannazionale che appare, oggi più che mai, lontanissima.
Meditare seriamente su tali aporie, per rinnovarsi ancora una volta, appunto sull'esempio di Spinelli: questo mi sembra il miglior omaggio – reale e non verbale – che i federalisti possano rendere alla memoria di lui.

Invero uno studio serio della storia — dei fatti come dei personaggi — deve fondarsi sempre sul principio che né un individuo, né un movimento di pensiero, né una corrente culturale, per quanto validi e profondi, esauriscono la realtà: in tutti, anche nei più grandi, accanto a un nucleo vitale e perennemente valido c'è un elemento più debole e caduco: e il compito vero dello storico è appunto riuscir in tale discrimine, giunger a cogliere, per dirla con Croce, «ciò che è vivo e ciò che è morto» nel grande filosofo, o ciò che è «poesia e non poesia» nel grande artista.

* * *

Diverso è, ovviamente — e molto più umile — il compito di un saggio come questo, il quale non può prefiggersi se non di scegliere, nel pensiero politico di Spinelli, ciò che appare all'autore più valido e degno di esser conosciuto. Tuttavia anche in un lavoro così modesto è opportuno aggiunger, all'enunciazione e documentazione di «ciò che è vivo», qualche considerazione, sia pur sommaria, su «ciò che è morto»; intendendo con ciò quello che Spinelli con tutta probabilità non rifarebbe, se vivesse e operasse oggi.
Questo discrimine — se si accetta la tradizionale dicotomia mazziniana di «pensiero e azione» — è a mio avviso assai facilmente tracciabile nel nostro caso. Validissimo e profondo è in Spinelli il giudizio sui fatti, la valutazione storica e politica della sorte dell'Europa e delle condizioni della sua sopravvivenza. Più discutibili — e non confortati, mai, dal successo — sono stati invece l'azione, la strategia, insomma i mezzi e gli strumenti con cui egli ha cercato di realizzare quel grande obiettivo, pur così impeccabilmente definito e ragionato.
Ma è questo un tema che è molto più opportuno lasciar all'ultima parte del nostro studio, e soprattutto all'Epilogo che conclude il volume. Per il momento limitiamoci — prima di lasciar la parola a Spinelli — a una brevissima biografia, a un altrettanto breve cenno bibliografico, infine a una sintesi rapidissima di ciò che, nel suo pensiero, è tuttora vivo e vitale. Solo allora, concludendo questa introduzione, potremo fin d'ora accennare, in estrema sintesi, a ciò che in lui meno ci persuade.

II

LA VITA

Le tappe fondamentali della vita di Altiero sono da lui narrate nella sua autobiografia — ne daremo fra poco l'indicazione bibliografica esatta — che, per quanto interrotta dalla morte, non solo dice l'essenziale sulla formazione ed evoluzione culturale e politica di lui, ma è anche documento di profonda umanità e di alto livello letterario, sì che solo a malincuore rinunciamo a riprenderne dei brani in questo volume, che di proposito prescinde da riferimenti personali.

Spinelli nacque a Roma nel 1907. Il padre era un convinto socialista, che iniziò i figli, fin dalla più tenera età, allo studio dei problemi politici, e ben presto anche alla lettura di Marx. Fu così che Altiero divenne, ancora adolescente, un militante del partito comunista, allora ai suoi primissimi anni di vita, e animatore del movimento giovanile. Arrestato e condannato dal Tribunale speciale fascista, scontò molti anni di reclusione e fu poi relegato al confino, prima a Ponza e quindi a Ventotene, dove rimase sei anni.

In quel lungo periodo di forzata inattività — prima in prigione, poi nelle isole dell'arcipelago campano — Spinelli si dedicò intensamente agli studi. L'approfondimento dei problemi storici, filosofici e politici che egli sistematicamente condusse, pur nelle difficoltà della sua condizione e dei tempi, lo portò ad abbandonare la fede comunista, e poi a elaborare — dopo lunghe discussioni con Ernesto Rossi, Eugenio Colorni, Giorgio Braccialarghe e attenta meditazione degli studi e delle proposte dell'associazione britannica «Federal Union» — la soluzione federalista: ciò che egli fece nella sua opera più nota, Problemi della Federazione Europea (saggi scritti nel confino di Ventotene, fra il 1941 e il 1942, con la collaborazione di Eugenio Colorni e Ernesto Rossi). Il volumetto, pubblicato clandestinamente all'inizio del 1944, contiene il nucleo centrale del suo pensiero; e ad esso — dal «Progetto di Manifesto» che lo apre — è rimasto il nome di Manifesto di Ventotene, così come certi libri di racconti prendono il titolo dal primo di essi.

Liberato nel periodo badogliano, Spinelli fondò insieme ad altri a Milano il Movimento Federalista Europeo (agosto 1943) e svolse subito dopo attività di propaganda federalista in Svizzera e poi, dopo la liberazione, in Francia.

Durante la fase costituente operò nell'ambito del partito d'Azione, per tornare in pieno all'azione federalista — che non abbandonò più — dal 1947.

Fu per vari anni segretario del Movimento Federalista Europeo e

animatore della battaglia per la Comunità di difesa e la Comunità politica.

Cadute queste (1954), dette vita al Congresso del Popolo Europeo, che fu in gran parte sua creazione, e scrisse il suo secondo e più ampio Manifesto (1957).

Dopo aver severamente criticato le Comunità europee, nel suo volume L'Europa non cade dal cielo (1961), ed essersi dedicato per qualche anno ad attività di meditazione e di studio (è di quest'epoca anche la fondazione, per sua opera e con la sua direzione, dell'Istituto Affari Internazionali), finì per convincersi che la battaglia per una riforma delle Comunità non poteva ormai essere svolta se non all'interno di queste e accettò, in tale prospettiva, prima la carica di Commissario nella Commissione esecutiva di dette Comunità; poi, in coincidenza con la prima elezione diretta del Parlamento Europeo (1979), la candidatura, come indipendente di sinistra del PCI, alle elezioni europee, (già nel 1976 era stato candidato, eletto, nelle elezioni nazionali), il che lo portò ad esser membro del Parlamento italiano per due legislature e, fino alla morte, del Parlamento Europeo (dove fu rieletto nel 1984).

A Strasburgo fondò nel 1980, fra i parlamentari europei, un intergruppo federalista (il «Coccodrillo», dal nome del ristorante dove avvennero le prime riunioni) che indusse il Parlamento Europeo ad approvare, nel febbraio del 1984, un progetto di riforma delle Comunità («Progetto di Unione Europea»).

Continuò attivamente questa battaglia nella seconda legislatura, proseguendola con costanza, fino alla morte (maggio 1986), nonostante la malattia incurabile che già sa qualche anno lo aveva colpito.

* * *

Spinelli stesso indica, in sintesi, come divisa in sei fasi la sua attività intellettuale e politica di federalista, protrattasi per quasi mezzo secolo (lo ricorda Paolini, nella prefazione de La goccia e la roccia e all'inizio del suo ultimo volume, che citeremo entrambi fra poco). Ma in realtà quelle fasi possono ridursi a quattro, corrispondenti a quattro diverse attività:

1) essenzialmente teorico-storica, a Ventotene (un'attività che egli ha poi continuato, sia pur saltuariamente, per tutte le fasi successive);

2) volta a indurre i detentori della sovranità nazionale a ceder essi stessi parte di quella a un istituendo potere federale, grazie a un'azione di persuasione dall'esterno, tramite i movimenti federalisti (1947-1954): peraltro fallita con la caduta della C.E.D.;

3) volta, all'opposto, a una contestazione violenta dei governi e dei partiti nazionali, grazie a un'organizzazione autonoma — il «Congresso del Popolo Europeo» — che però non è mai stato né carne né pesce: più di un movimento, meno di un'organizzazione che si volesse protagonista — o almeno partecipe, e direttamente partecipe — della vita politica nazionale ed europea (ed è perciò rapidamente scomparso);

4) volta a riprender la politica di persuasione, ma non più dall'esterno e tramite un movimento federalista (egli si rendeva conto che quell'operazione non era ormai più riproponibile), ma da solo e «dall'interno», inserendosi direttamente, come europeista isolato, nella vita comunitaria, tramite l'adesione a una coalizione nazionale di maggioranza e poi a un partito (sia pure come indipendente).

Tali diverse azioni — oltre tutto tra loro alquanto irrelative — si sono senza eccezione concluse con il più completo insuccesso: sì che non sta in esse, ma nel pensiero spinelliano, il valore fondamentale del suo insegnamento, ciò che di lui deve restare. Appunto a mostrar questo è essenzialmente dedicato il presente volume.

* * *

Edmondo Paolini [2] ha così riassunto le fasi della vita di Spinelli con riferimenti cronologici più precisi (modifico e completo in diversi punti la sua sintesi):

> Nato il *31 agosto 1987.*
>
> Dal *1924 al 1927* studia legge nell'Università di Roma e partecipa all'attività clandestina antifascista.
>
> Nel *1927* viene condannato dal Tribunale Speciale per cospirazione contro i poteri dello Stato. Passa 10 anni in carcere e 6 al confino, ove, nel *1941*, scrive con Ernesto Rossi il «Manifesto di Ventotene».
>
> Nell'agosto *1943* fonda il Movimento Federalista Europeo a Milano. Prende parte alla Resistenza a Milano come membro della segreteria politica del Partito d'Azione Alta Italia. Organizza ed anima le prime conferenze internazionali federaliste, nel luglio 1944 a Ginevra, nel febbraio 1945 a Parigi.
>
> Nel *1945/46* è membro della Segreteria politica nazionale del Partito d'Azione.
>
> Dal *1948 al 1962* è segretario generale del Movimento Federalista Europeo nonchè membro del Bureau exécutif e Délégué général della Union Européenne des Fédéralistes (UEF) a Parigi. Partecipa attivamente, come tale, alla battaglia per la Comunità Europea di

[2] In «Veneto Federalista», dicembre 1986.

Difesa e per la Comunità Politica, di cui redige il progetto di trattato per conto del «Comitato Costituzionale Spaak» del Movimento Europeo.

Dal *1954* alla fine del *1960* organizza in varie città della Comunità elezioni per il Congresso del Popolo Europeo: sorta di elezioni primarie col fine di giungere alla convocazione dell'Assemblea Costituente Europea.

Dal *1962 al 1966* è *visiting professor* al Centro di Bologna della School for Advanced European Studies dell'Univesità Johns Hopkins, ove tiene corsi sulle Comunità europee.

Dal *1965 al 1970* dirige l'Istituto Affari Internazionali da lui fondato.

Dal *1968 al 1970* è consulente per gli affari europei del Ministro degli Esteri Pietro Nenni.

Dal *1970 al 1976* è membro della Commissione esecutiva delle Comunità europee.

Dal *1976 al 1979* è membro del Parlamento italiano, ove riveste la carica di presidente del gruppo della sinistra indipendente della Camera, ed è deputato al Parlamento europeo.

Nel *1979* il suo mandato viene confermato al Parlamento italiano, ed egli rimane altresì membro del Parlamento europeo, per la prima volta eletto dai cittadini della Comunità. Promotore dell'iniziativa del «Coccodrillo», intergruppo che unisce deputati europei di varie tendenze e Paesi per una rifondazione istituzionale delle Comunità, vede i suoi sforzi concretizzarsi, prima con l'istituzione, in seno all'Assemblea comunitaria, della commissione istituzionale di cui è nominato relatore, poi con l'approvazione a larghissima maggioranza, il 14 febbraio 1984, del «Progetto di trattato che istituisce l'Unione europea» (poi insabbiato dai Governi e sostituito come l'«Atto unico»).

Nel *1984* viene riconfermato parlamentare europeo con moltissimi consensi. È nominato Presidente della commissione istituzionale. Tenta di rilanciare l'azione federalista per conferire, questa volta grazie a una vasta mobilitazione popolare, un nuovo mandato costituente al Parlamento europeo che verrà eletto nel 1989.

Muore a Roma il *23 maggio 1986*.

III

LE OPERE

Ecco ora le principali pubblicazioni di Spinelli:

Problemi della Federazione europea (in collaborazione con Erne-

sto Rossi), edito clandestinamente a Roma nel 1944 e poi ristampato più volte (l'opera inizia col noto *Manifesto* del 1941).

Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa, Firenze, La Nuova Italia, 1950 (scritti e discorsi dell'immediato dopoguerra).

Lettere federaliste 1953, Tivoli, Tip. Chicca, 1954 (raccoglie gli articoli più importanti pubblicati da Spinelli, sotto quel titolo generale, in «Europa Federata», rivista ufficiale del Movimento Federalista Europeo allora da lui diretta).

Il Manifesto dei Federalisti Europei, Parma, Guanda, 1957 (è una delle opere fondamentali per comprendere la fase radicale e contestatrice del pensiero spinelliano, così come le due opere che immediatamente seguono in questa lista, e in particolare *Tedeschi al bivio*).

L'Europa non cade dal cielo, Bologna, Il Mulino, 1960 (scritti e discorsi del periodo post-1954, appartenenti alla fase «radicale»).

Tedeschi al bivio, Roma, Opere Nuove, 1960 (il saggio che dà il titolo al volume è l'ultimo; precedono altri saggi, tra cui, fondamentali, *Democrazia e nazionalismo* e *Comunismo e nazionalismo*, quest'ultimo contenente anche importanti notazioni sugli sviluppi della politica estera sovietica).

Rapporto sull'Europa, Milano, Comunità, 1965 (è la prima opera dell'ultima fase, moderata, del pensiero spinelliano ed è dedicata a uno studio dei meccanismi comunitari).

Il lungo monologo, Roma Ed. dell'Ateneo, 1968 (è il primo volume di Spinelli contenente saggi autobiografici, a cui va aggiunto l'articolo *Contributo a una storia del P.C.I.*, «Il Mulino», maggio-giugno 1970).

L'avventura europea, Bologna, Il Mulino, 1972 (contiene singole proposte per un miglioramento delle politiche comuni delle Comunità Europee e per uno snellimento del loro processo decisionale. È, di tutti i suoi scritti, quello più «funzionalistico» e meno federalista).

PCI che fare?, Einaudi, Torino, 1978 (dedicato soprattutto a illustrare una politica dell'Europa unita verso il Terzo mondo).

La mia battaglia per un'Europa diversa, Lacaita, Manduria, 1974 (scritti e discorsi di questa ultima fase «riformista»).

Come ho tentato di diventare saggio: vol. 1 *Io Ulisse* e vol. 2 *La goccia e la roccia*, Bologna, Il Mulino, 1984 e 1987; il secondo volume, postumo, a cura di Edmondo Paolini (sono i due fondamentali saggi autobiografici di Spinelli).

Il progetto europeo (alcuni degli scritti più importanti dal 1941 al 1956), ivi, 1985.

Discorsi al Parlamento Europeo 1976-1986, ivi, 1987 (a cura di Piervirgilio Dastoli).

La Fondazione Bolis, e i federalisti pavesi che la dirigono, si propongono di pubblicare nei prossimi anni, sempre presso il Mulino, l'*Opera Omnia* di Spinelli. Sarà così accessibile il copiossismo materiale, inedito da lui lasciato, e già in parte utilizzato da Paolini, ma di cui noi non abbiamo potuto tener conto.

* * *

Manca a tutt'oggi un volume monografico dedicato a Spinelli, salvo quello di Paolini, di cui si dirà fra poco. A una sua biografia sta lavorando Luigi Vittorio Majocchi, dell'Università di Pavia, mentre Giorgio Braccialarghe — anch'egli confinato a Ventotene e coautore del *Manifesto* del 1941 — si propone di pubblicare un volume di ricordi personali su Altiero. All'inizio del 1989 Sergio Pistone pubblicherà presso Il Mulino un volume antologico sulla strategia federalista di Spinelli.

IV

CIÒ CHE È VIVO E CIÒ CHE È MORTO DI LUI

Questo l'essenzialismo sulla persona e sulla esistenza terrena di Spinelli, sulla sua attività e sulle sue opere: temi in ordine ai quali più ampie e complete informazioni potranno aversi dal volume di Edmondo Paolini — apparso dopo che questo mio era stato scritto — Altiero Spinelli: appunti per una biografia, Bologna, Il Mulino, 1988, su cui riferisco in nota [3].

Quanto a «ciò che è vivo» nel pensiero di Spinelli — tema a cui vuol esser soprattutto dedicato questo volume — esso può riassumersi dicendo che il suo merito sta nell'aver sempre conside-

[3] L'opera, molto attenta e informata, è da lodarsi soprattutto per l'improba fatica a cui Paolini si è sottoposto studiando diligentemente gran parte del materiale inedito lasciato da Spinelli, e in particolare il suo importantissimo diario. Il volume ha tuttavia carattere essenzialmente agiografico (esso ha esclusivamente l'intento di ricostruire la parte rimasta incompiuta dell'autobiografia spinelliana in modo quanto più possibile corrispondente a quel che si può presumere sarebbe stata se l'avesse ultimata egli stesso): sì che, se da esso ho desunto qualche informazione e citazione complementare, che ho aggiunte nel manoscritto prima di consegnarlo all'editore, non ne ho tratto, invece, se non conferme — dirette o indirette — delle mie tesi.

rato l'idea europea come un «imperativo di civiltà» (è una sua espressione), e non un'impresa meramente economica, o anche solo di politica estera o militare; nell'aver visto con singolare chiarezza le ragioni storiche e il carattere preliminare e fondamentale di questa soluzione, a cui tutti gli altri problemi vanno sussunti; nell'aver individuato in essa la «nuova frontiera», la vera grande battaglia che i rinnovatori devono oggi proporsi in Europa, per esser degni di quel nome; nell'aver saputo legare alla rigorosa definizione giuridica delle strutture federali — che per esser valide devono esser realmente limitatrici della sovranità nazionale — una «linea» politica complessa e organica di cui quelle strutture saranno le portatrici, «linea» che fin d'ora i suoi adepti devono porre in primo piano, enunziandone con sobrietà — ma con chiarezza e in forma rigorosa — gli aspetti essenziali, dall'economia alla difesa, dai problemi di politica estera a quelli sociali e culturali; nell'aver sempre tentato di cogliere, nell'aggrovigliata situazione politica europea e internazionale, le circostanze favorevoli — le macchiavelliche «occasioni» — e nell'essersi sforzato di adattare ad esse la propria tattica, senza tuttavia sacrificar l'essenziale dell'obiettivo strategico.

Qualcuno ha definito Spinelli l'uomo che sapeva rendere realistica l'utopia. È questo il suo grande merito (anche se talvolta — lo vedremo — può aver costituito anche il suo limite).

* * *

Se dovessi ora, altrettanto telegraficamente, riassumer ciò che dirò più oltre, e soprattutto nell'Epilogo, su «ciò che è morto di Spinelli» — e in particolare della sua strategia — lo riassumerei in due punti:

1) Insisterei anzitutto — fondandomi sul valore a mio avviso capitale del *Manifesto* del 1957 e dei *Tedeschi al bivio* — sulla debolezza della linea «riformistica» seguita da Spinelli negli anni 40-50 e soprattutto negli anni 60-80: che non trova giustificazione né nella realtà né nel pensiero spinelliano più originale e più suo.

Forse mai egli espresse con tanta accorata preveggenza quelle che sono anche le nostre perplessità come nei *Tedeschi al bivio*, trattando appunto un tema che lo affascinò e lo assillò sempre: appunto il problema tedesco e i rischi della rinascita di nazionalismo germanico e della priorità che i tedeschi sono di nuovo indotti a dare al tema della riunificazione, stanti i fallimenti della politica d'integrazione europea e la sempre più scarsa volontà di unione dei loro partners euro-occidentali. Si legge in quel volume, alle pp. 137-8:

> Qualunque cosa si pensi delle possibilità di lento sviluppo delle attuali istituzioni di integrazione economica europea, è certo che esse non possono in alcun modo costituire il tema centrale di una politica tedesca di iniziativa europea. Esse possono indurre industriali, uomini d'affari, sindacati a basare i loro calcoli e i loro piani sull'ipotesi di una crescente liberalizzazione dei mercati, ma non forniscono nessuna indicazione di fondo circa gl'ideali ed i compiti comuni a lunga scadenza, i quali soli possono dare un'anima alla vera Comunità politica europea.

È un'affermazione che non era — e non è — vera solo per i Tedeschi; ed essa richiama l'altra, che ispira il secondo Manifesto spinelliano del 1957: e cioè che — nella realtà politica profonda — governi, partiti, amministrazioni nazionali, grandi forze economiche e sindacali hanno perseguito subdolamente ma tenacemente la ricostruzione delle rispettive sovranità anche quando, nella prima metà degli anni 50, più ostentamente davano a credere di voler costruire un'Europa politica e sovrannazionale. Affermazione, anche questa, oggi ancor più attuale che allora.

2) Porrei in luce, in secondo luogo, come il contrasto, mai risolto, di tale strategia federalista di Spinelli stia in due affermazioni, mal conciliabili, che si trovano entrambe nel Manifesto del 1957.

Nella prima Spinelli sostiene — secondo me con piena ragione — che

> tutti i grandi cambiamenti nella vita dei popoli non sono mai opera delle maggioranze, nè della coscienza media. Sono opera delle minoranze attive che sanno rappresentare ed esprimere gl'interessi ed i sentimenti latenti delle maggioranze.

Nella seconda invece Spinelli afferma:

> Poiché l'adesione alla Federazione non può essere che frutto di un atto di consenso popolare, questo obiettivo non potrà essere realizzato con la violenza:

donde il favore per l'elezione di una Costituente europea, per i relativi referendum ecc.

Ma il fatto che un grande rinnovamento sia opera di minoranze, e solo di esse, non significa necessariamente che esso debba essere attuato con la violenza. Invece ricercare il consenso popolare

significa appunto escludere quella funzione maieutica delle minoranze. Il problema non risolto è pertanto: come consentire alla minoranza federalista di affermarsi, pur senza ricorrere alla forza? In altri termini: come dar vita a un'organizzazione federalista sufficientemente dinamica, anche se minoritaria, per imporsi almeno ai vertici delle altre forze politiche, pur senza ricorrere alla violenza?

A mio avviso — come dimostrano i movimenti di unificazione nazionale che si sono avuti in Europa come negli Stati Uniti — ciò è possibile soltanto se esistono forze politiche, o almeno una, direttamente impegnata nella battaglia per il potere nazionale, e che tuttavia non si lasci nazionalizzare e mantenga fermo il préalable europeo: il che è a sua volta possibile solo ove l'esigenza di questo non sia in essa sovrastruttura ideologica inerte, qualcosa di *superadditum et extrinsecum* — come negli attuali partiti, nessuno escluso — ma invece motore centrale di tutta l'azione.

Solo se tale «lealtà» a uno Stato sovrannazionale non ancora esistente fa aggio sulla lealtà agli Stati nazionali; solo se questa forza, insomma, riesca a non nazionalizzarsi, solo allora vi è una coscienza unitaria sufficientemente forte perché la battaglia per la Federazione europea non sia solo culturale, e possa invece dar luogo, e subito, a un'effettiva lotta politica, con possibilità ragionevoli — e non solo illusorie — di successo a breve-medio termine, ove anche altre condizioni, di cui si dirà più oltre, vengano realizzate.

* * *

A quei due punti farei seguire, adattandolo al caso concreto, il noto detto del Carducci: «parodia è riconoscimento di poesia». A maggior ragione è riconoscimento dall'alto valore dell'opera di Spinelli la mia sommessa critica. L'idea di scriver un libro-antologia per confutare la «linea» — dato e non concesso che ne abbiano una — degli attuali movimenti europeistici, quali che siano i meriti dei loro dirigenti in quanto accademici, non mi verrebbe neppure in mente: non si ammazza un uomo morto. Val la pena invece di farlo con Spinelli, per meglio evidenziare ciò che di lui resta valido e non deve morire.

Solo in tal senso dunque — come ha ben visto Arfè — vanno intese le mie riserve sull'ultimo Spinelli.

Adattare la propria tattica alle circostanze e alle occasioni via via offerte dalla mutevole situazione politica interna e internazionale, con duttilità costante e costante capacità inventiva, è certo virtù indispensabile di qualsiasi organizzazione politica degna di questo

nome. Ma rinunziare interamente, per questo, a ogni capacità propria di azione diretta — volendosi così interamente profeti disarmati e interamente affidandosi ad altri protagonisti — significa non solo, com'è immediatamente evidente, perdere ogni capacità d'iniziativa per tutti i periodi in cui tali occasioni non si presentino, o siano inadeguate e del tutto marginali, come oggi il miraggio del 1992 [4]: ma anche precludersi ogni strumento per pensare — voglio dire per aver una concezione politica propria, organica e coerente — e quindi per dotarsi di una strategia a medio-lungo termine ugualmente organica per il rilancio autonomo dell'idea europea, ove quelle occasioni continuassero a mancare.

La conferma di ciò è data dallo stesso Spinelli: che una prima volta — nell'immediato dopoguerra — abbandonò, coerentemente, la partita, perchè Yalta non offriva spiragli validi a un'azione immediata; e una seconda volta — meno coerentemente, ma altrettanto significativamente — si è dovuto rimangiare, boccone su boccone, tutte le sue critiche alla Comunità europea dell'inizio degli anni 60, per divenir prima eurocrate e poi deputato a quel Parlamento europeo che nessuno più e meglio di lui aveva demistificato; e per elaborare poi un progetto di Unione politica che la logica delle maggioranze parlamentari lo ha costretto a svuotare sempre più di ogni valenza federalista.

Una tale spregiudicatezza tattica può esser consentita — almeno fino a un certo punto — a un'organizzazione politica che abbia dietro di sé una solida tradizione e che disponga di una forza effettiva e, come oggi si dice, di uno «zoccolo duro»; ma dove quelle due condizioni non sussistano, una tattica spregiudicata fino a tal punto travolge anche la strategia e finisce per toglier, con gli anni, ogni coerenza così al pensiero come all'azione dei movimenti europeisti. E non per nulla infatti Spinelli ha sempre agito come isolato, come *Einzelgänger*, sempre più prescindendo da quelli.

* * *

Ma proprio qui sta, paradossalmente, l'aspetto positivo, e singolarmente istruttivo, dell'ultima parte dell'attività di Spinelli, che deve esser adeguatamente sottolineato.

L'esperienza da lui svolta di parlamentare europeo appare senza

[4] Lo hanno ridimostrato, Alain Minc, *La grande illusion*, Parigi, Grasset, 1989 e Michel Albert e Jean Boissonnat, *Crise, krach, boom*, Parigi, Seuil, 1988.

dubbio negativa, in quanto legata alla convinzione che basti l'azione di un singolo in campo parlamentare — peggio, in un parlamento che è tale solo di nome — per modificare una generale situazione politica che evolve, in ciascun Paese, in senso sempre meno favorevole, al di là delle apparenze, a un'unità politica e sovrannazionale dell'Europa.

Ma tale esperienza spinelliana ha almeno un punto a suo favore: essa mostra come egli si sia tacitamente convinto che è finita ogni ragion d'essere di movimenti federalisti consiglieri dall'esterno di un principe sempre meno disposto a farsi consigliare e, per dir così, catalizzatori — non partecipanti — di una reazione chimica che in realtà non si produce mai.

I fatti, in questo particolarissimo senso, gli hanno dato ragione, com'è confermato dal fatto che la sua popolarità, la sua influenza, il suo prestigio — in Italia, e ancor più fuori d'Italia — sono cresciuti, in pochi anni di attività nel Parlamento italiano ed europeo, mille volte di più di quanto egli non fosse riuscito a procurarsene durante decenni di opera oscura e indefessa — e ai nostri occhi ben più benemerita — alla guida di movimenti federalisti, italiano ed europeo; opera nota a pochi iniziati, stante il nessun peso politico e la radicale impotenza di tali organizzazioni (peggio, stante il fatto che quella loro incapacità e impotenza vien teorizzata dai loro capi come una caratteristica e una virtù essenziali e intoccabili dei federalisti).

Resta dunque la necessità, dimostrata proprio dall'ultimo Spinelli, di reinventare uno Spinelli che svolga quella sua stessa funzione: voglio dire di trovare non già un altro uomo che faccia quello che solo lui — col suo passato e la sua personalità — sapeva fare, e ad ogni modo come lui vincolato al breve ciclo della vita umana; ma un'organizzazione capace di agire direttamente e in proprio in ambito sovrannazionale, e solo così in modo efficace.

È questo però un argomento che esula dalla trattazione del pensiero politico di Spinelli, e si riferisce invece a nuove proposte per una diversa azione dei federalisti in avvenire; sì che è bene che la discussione in materia sia svolta altrove: come, appunto in altra sede, ho cercato di fare [5].

Egli soleva ripetere, a proposito dell'unificazione europea, le famose parole di Hegel: *so bisher*, «così fin qui». Lo stesso deve

[5] Ai miei scritti che indicherò più oltre desidero aggiungere il saggio — che può considerarsi complementare a questo volume su Spinelli — *Ciò che è vivo e ciò che è morto della strategia federalista nella Resistenza*, estratto dal volume di atti *L'idea d'Europa nel movimento di liberazione (1940-1945)*, Roma, Bonacci, 1986 (pp. 49-86).

dirsi di lui: non come critica di ciò che egli ha compiuto, ma come ammonimento, per chi verrà dopo di lui, a continuare la battaglia europea, a non ripetere ciò che lui ha fatto in situazioni tutte diverse, ma a riprenderla e proseguirla con mezzi nuovi, suggeriti dagli stessi risultati della sua azione, mezzi che anch'egli oggi metterebbe in pratica, se fosse ancora vivo, operante, pieno di vitalità come nei suoi anni migliori.

* * *

Nelle pagine che seguono illustreremo il pensiero politico di Spinelli seguendo l'ordine cronologico con molta libertà e ricorrendo ampiamente a citazioni tratte dagli scritti di lui [6]. Quasi sempre riferiremo, di tali scritti, solo l'essenziale, apportando non di rado tagli e abbreviazioni. Lo avvertiamo qui una volta per tutte, evitando così il ricorso troppo frequente, e perciò fastidioso, ai puntini in parentesi quadre ed altri analoghi espedienti tipografici: di cui si farà uso solo quando essi ci appaiano assolutamente indispensabili.

[6] Questo volume è stato infatti inizialmente concepito come un'antologia, poi non potutasi realizzare per ragioni di diritto d'autore.

Sezione I

LE PREMESSE TEORICHE E STORICHE

Parte I

LE PREMESSE TEORICHE: SOCIALISMO, NAZIONALISMO, FEDERALISMO

Capitolo Primo

I «PROBLEMI DELLA FEDERAZIONE EUROPEA»

Il volume *Problemi della Federazione Europea*, apparso clandestinamente nel gennaio 1944 a Roma, ma in cui sono pubblicati scritti redatti a Ventotene fra il 1941 e il 1942, è fra i più noti di Spinelli (in particolare per quanto concerne il *Manifesto* che lo apre, più volte ristampato): sì che su questi scritti di lui [1] ci soffermeremo di proposito solo fugacemente, per illustrare poi meglio più oltre gli ulteriori sviluppi teorici che egli ne dette in saggi successivi: tanto più che non è facile distinguere chiaramente, in questi scritti, ciò che Spinelli ha pensato da ciò che invece ha solo rielaborato, essendogli stato suggerito da Rossi e Colorni.

Basti qui ricordare che quel volumetto contiene già il nucleo centrale di tutto il pensiero di Spinelli e perfino molti elementi di autocritica anticipata, rispetto alla strategia di movimento da Spinelli proposta, come quando egli scrive:

> Il Partito rivoluzionario non può essere dilettantescamente improvvisato nel momento decisivo, ma deve sin da ora cominciare a formarsi almeno nel suo atteggiamento politico centrale, nei suoi quadri generali e nelle prime direttive d'azione. Esso non deve rappresentare una massa eterogenea

[1] Il *Manifesto* ebbe come co-autori principali Eugenio Colorni ed Ernesto Rossi.

di tendenze, riunite solo negativamente e transitoriamente, pronte a disperdersi ciascuna per la sua strada, una volta raggiunta quella meta. Il partito rivoluzionario sa invece che solo allora comincerà veramente la sua opera; e deve perciò essere costituito da uomini che si trovino d'accordo sui principali problemi del futuro.

Deve penetrare con la sua propaganda metodica ovunque e, prendendo come punto di partenza il problema volta a volta sentito come più doloroso dalle singole persone e classi, mostrare come esso si connette con altri problemi, e quale possa esserne la vera soluzione.

Ma dalla sfera via via crescente dei suoi simpatizzanti deve attingere e reclutare nell'organizzazione del movimento solo coloro che hanno fatto della rivoluzione europea lo scopo principale della loro vita; che disciplinatamente realizzino giorno per giorno il necessario lavoro, provvedano oculatamente alla sicurezza continua ed efficace di esso e costituiscano così la solida rete che dà consistenza alla più labile sfera dei simpatizzanti.

Allo stesso modo si trovano in quel volumetto anticipazioni sorprendenti di tesi che Spinelli svilupperà qualche decennio dopo, come questa relativa ai problemi della difesa, che si trova alle pp. 39 e 49:

Il pacifismo è l'inconsistente caratteristica di coloro che si sentono destinati ad esser strumenti passivi e non suggetti attivi della politica bellicosa. ... Pacifisti sono solo i deboli che sanno a priori di esser battuti, o di essere impiegati come strumenti dei forti per fini non loro.

Ed egli rileva, in quest'ordine d'idee, l'irresponsabilità di cui dànno sistematicamente prova i regimi democratici, mostrandosi restii a stanziamenti adeguati nel campo della difesa, anche quando stati a regime totalitario ad essi vicini li minacciano gravemente.

Sembra di sentir già, in quelle parole, l'eco di quanto egli doveva scrivere, e più volte ripetere, molti anni dopo:

Un paese riesce a imporsi i sacrifici necessari per organizzare le proprie forze armate solo in rapporto alle responsabilità che sente di possedere effettivamente. Se gli Europei

assumessero realmente la responsabilità della loro difesa comune sarebbero capaci d affrontare le spese necessarie [2].

* * *

L'impostazione generale di quegli scritti — osservò più volte lo stesso Spinelli — peccava per una previsione errata. Egli, Rossi, Colorni, Braccialarghe e gli altri confinati di Ventotene, i quali parteciparono ai dibattiti che prepararono quegli scritti, ritenevano che le potenze vincitrici si sarebbero ritirate dall'Europa, una volta terminato il conflitto. Se, dunque — essi argomentavano — la ricostruzione del nostro continente fosse avvenuta secondo il vecchio ordine o piuttosto disordine, di Stati sovrani, nuovi conflitti sarebbero prima o poi riemersi, con conseguenze non meno fatali di quelle passate.

Il fatto che così non sia avvenuto e che sull'Europa si sia steso un duplice «protettorato», americano e sovietico — diversissimo nelle forme dall'uno e dall'altro assunte, ma comunque tale da render caduche quelle previsioni — non toglie però valore alla linea di fondo di quell'opera, ancor oggi fondamentale. Come si è accennato — e come si vedrà meglio dal non molto di questi scritti che ora riferiremo — il problema centrale del dopoguerra, quale Spinelli lo vedeva, era l'istituzione in Europa di un ordine sovrannazionale che impedisse il risorgere del marasma economico e politico: e cioè da un lato i sezionalismi, le autarchie, gli «spazi vitali»; dall'altro il totalitarislmo, il militarismo, la possibilità e anzi la certezza di nuove guerre europee; dall'altro ancora l'anarchia internazionale, che avrebbe trasformato questa possibilità in certezza. Solo dando al continente un ordine federale si sarebbero potuti garantire permanentemente regimi liberi, solidi e duraturi e sarebbe stato possibile avviare a soluzione il problema della miseria, dell'uguaglianza dei punti di partenza, insomma di una società più giusta e realmente democratica. Questo l'argomento centrale, e tuttora validissimo, dei *Problemi*.

Spinelli osserva ulteriormente in proposito:

[2] Dal rapporto di Spinelli alla sessione di Lione (1959) del Congresso del Popolo Europeo (riprodotto ne *L'Europa non cade dal cielo*).

Nell'armonia continuamente variabile dei molteplici fini scaturenti dall'orientamento della civiltà europea, volta a volta alcuni di essi acquistano un'importanza preminente, dando il tono a tutti gli altri. Proprio a causa della reciproca relazione esistente fra tutti, non è però possibile procedere ogni volta a realizzare in modo esauriente quello centrale, creando tutti gli ordinamenti necessari per renderlo operante in pieno, e poi passare man mano agli altri. Al contrario, dal modo stesso come si vien lavorando, nasce un continuo spostamento nell'ordine dei valori, e l'attenzione si deve concentrare su un altro punto. Così, prima ancora che fosse esaurito il compito civilizzatore delle monarchie assolute, procedente all'estirpazione dell'anarchia feudale ed allo stabilimento dell'impero della legge nell'interno delle singole nazioni, diventò preminente l'esigenza di far partecipare strati via via più larghi dei popoli alla determinazione delle leggi stesse. E, avviata la formazione di ordinamenti politici liberi, si spingeva al primo piano il processo contro le disuguaglianze sociali. Ma tutto questo lungo e complesso lavorio ha reso acutissimo il problema dell'ordine internazionale e dal modo come questo è risolto dipende ormai la possibilità del perseguimento armonico degli altri fini. Credere che il male scaturente dall'anarchia internazionale guarirà da sè, e che si debba continuare ad occuparsi delle cose secondo il vecchio ordine, è fare la politica dello struzzo. Abbandonata a sè, l'anarchia internazionale si risolve nella distruzione della stessa civiltà moderna.

In base a tale argomento, Spinelli enuncia la sua tesi, più nota e citata (sono io che sottolineo le ultime parole):

La linea di divisione fra partiti progressisti e partiti reazionari cade perciò ormai non lungo la linea formale della maggiore o minore democrazia, del maggiore o minore socialismo da istituire, ma lungo la sostanziale nuovissima linea che separa quelli che concepiscono come fine essenziale della lotta quello antico, cioè la conquista del potere politico nazionale — e che faranno, sia pure involontariamente, il gioco delle forze reazionarie lasciando solidificare la lava incandescente delle passioni popolari nel vecchio stampo, e risorgere le vecchie assurdità — e quelli che vedranno come compito centrale la creazione di un solido stato internazionale, che indirizzeranno verso questo scopo le forze popolari *e, anche conquistato il potere nazionale, lo adopreranno in*

primissima linea come strumento per realizzare l'unità internazionale.

Precisando meglio come superare l'anarchia internazionale, Spinelli prosegue:

> L'ordine internazionale può esser creato mediante un impero che riduca gli altri stati a suoi vassalli. La legge allora è quella imposta dallo stato dominante; la forza necessaria per imporre la legge è quella dello stato titolare dell'impero. È questo il metodo più primitivo, più di frequente realizzato nella storia umana.
>
> Ma quest'ordine può anche essere creato in modo più conforme alle nostre esigenze fondamentali, mediante un ordinamento federale il quale, pur lasciando a ogni singolo stato la possibilità di sviluppare la sua vita nazionale nel modo che meglio si adatta al grado e alle peculiarità della sua civiltà, sottragga alla sovranità di tutti gli stati associati i mezzi con cui possono far valere i loro particolarismi egoistici, crei ed amministri un corpo di leggi internazionali al quale tutti egualmente debbono essere sottomessi.
>
> La difficoltà maggiore, insita nella soluzione federale, non è nel come farla funzionare efficacemente dopo sorta, ma nel come farla sorgere. L'idea della federazione si trova, salvo il caso della Svizzera, completamente al di fuori della tradizione europea.
>
> La forza maggiore di cui dispongono gli interessi antifederali è proprio questa tradizione nazionale. Le stesse forze progressive vi si sono adattate, divenendone prigioniere, in modo che anche le tradizioni di più recente formazione, democratiche e socialiste, accettano i termini nazionali della lotta politica, si muovono entro di essi e rinviano a un nebuloso avvenire, che non impegna a nulla, il superamento delle contraddizioni scaturenti dal principio delle sovranità nazionali. L'ostacolo è nella forza d'inerzia che spinge a proseguire secondo le direzioni già avviate.

Spinelli resta tuttavia ottimista, ed enunzia il criterio fondamentale in base al quale, secondo lui, il federalismo deve restar movimento, e non farsi partito:

> L'idea federalista, quantunque sia profondamente innovatrice, è fornita di una elasticità tale da permetterle di diventare rapidamente, in una situazione rivoluzionaria, il

criterio di distinzione delle forze politiche e delle passioni esistenti, non contrapponendosi ad esse, ma impregnandole di sè e rendendole così immuni dalle fatali deficienze dei vecchi orientamenti. Basterà che a queste forze e passioni nazionali, democratiche, socialiste, profondamente disorientate, sappia con un'opera intelligente mostrare che, per l'adeguata risoluzione delle loro esigenze, condizione imprescindibile è la formazione dei pochi, semplici, facilmente comprensibili, solidi ed irrevocabili istituti federali.

* * *

Il secondo tema fondamentale di questi scritti di Spinelli è l'interpretazione dell'anarchia internazionale come uno degli aspetti particolari del sezionalismo il quale — egli scrive, riassumendo anche idee di Rossi e Colorni —

è divenuto la caratteristica predominante della nostra epoca. Esso sorge dal fatto che non esiste un'armonia automatica e spontanea fra gli interessi particolari e le esigenze generali di un certo tipo di civiltà. Perchè queste esigenze possano farsi valere, occorre sempre stabilire delle regole generali che fissino i limiti entro cui gli interessi particolari possano esplicarsi, e che siano accompagnate da una forza sufficiente per essere rispettate. Se le forze particolaristiche di individui o gruppi riescono a spezzare queste regole generali e ad imporne di fatto altre, in cui si tenga esclusivamente conto dei particolari interessi di quegli individui o gruppi, sopraffacendo il resto della società, danneggiandolo e svuotando così la forma di civiltà, si ha il fenomeno del «sezionalismo». I due campi in cui esso si manifesta nel modo più vigoroso nella nostra epoca sono quello economico, nell'interno di ogni stato, e quello politico internazionale.
Nel campo economico si trovano infatti una quantità di interessi che possono essere più vantaggiosamente soddisfatti se con una azione concordata riescono ad abolire la concorrenza.

Prosegue ancora Spinelli:

Il sezionalismo nella vita economica dei singoli paesi, ostacolando i traffici, rende molto più gravi gli attriti fra paese e paese, e spinge con energia verso una politica di

militarismo e di imperialismo gli stati sovrani, i quali già per loro natura sono portati a non occuparsi altro che dei propri interessi particolari nazionali. La soluzione totalitaria porta al culmine questa tendenza, poichè sottoponendo tutta la vita economica al potere statale, da una parte affida ad esso tutto intero il compito di ottenere con la forza, rispetto ad altri paesi, posizioni di privilegio, e dall'altro lo rende tanto più capace di prepararsi ad una guerra totale. E se del marasma della vita internazionale si può intravedere una soluzione, questa sembra consistere solo nello stabilimento dell'impero dello stato più forte sugli altri resi suoi vassalli.

A ciò, come sappiamo, Spinelli contrappone la soluzione federalista, riconoscendo tuttavia che essa non è — e non può essere — la soluzione finale e assoluta:

Questa rivoluzione apre la via ad uno sviluppo in senso progressista: non garantisce in via assoluta né ricadute né arresti; affida le cose ai nostri figli perché le portino innanzi se ne hanno voglia e capacità. Non si può voler prestabilire tutte le misure necessarie per realizzare in modo totale e irreversibile un fine, che neppure si riesce a determinare in tutti i suoi lineamenti, poiché non si conosce né quali saranno gli ostacoli che via via si presenteranno, né come verranno sviluppandosi e modificandosi le aspirazioni, i gusti e i desideri degli uomini nell'avvenire.

Quel che soprattutto importa, dunque, non è il creare istituzioni sedicentemente perfette; ma istituzioni in cui si formino uomini desiderosi ed interessati a svilupparle, come garanzia della loro ascesa a forme più alte di vita individuale e collettiva.

* * *

La concezione delle forze che resistono al federalismo come forze sezionaliste, come «sezionalismo», è una delle intuizioni più acute di Spinelli (e dagli altri che con lui collaborarono) e tuttora pienamente valide: anche se egli allora non poteva vedere una delle espressioni — e tra le più tenaci e subdole — di quel sezionalismo: i partiti, il sistema partitocratico. Proprio da tale mancata percezione — percezione che nessuno poteva avere allora — di questa funzione «sezionalista», e perciò reazionaria, dei partiti deriva l'otti-

mismo di Spinelli — suo e dei federalisti degli anni 40-80 — sulla capacità di persuasione che si riteneva potesse esercitare sulle forze politiche l'idea europea per la sola sua forza logica: un'illusione che i fatti hanno ormai definitivamente smentito, ma non ancora rimosso dalle coscienze. I partiti nazionali devono essere in tutto equiparati agli Stati nazionali, ai governi nazionali, alle burocrazie nazionali alle diplomazie nazionali, che Spinelli ampiamente dimostra (in particolare, vedremo, nel suo secondo *Manifesto* del 1957) essere i nemici più decisi — al di là delle parole — del federalismo: il quale richiede, per esser realizzato, non vaghe dichiarazioni di buona volontà, ma un impegno costante e una costante volontà di andar contro le idee ricevute e gl'interessi costituiti, incrostati intorno allo Stato nazionale. Nel caso dei partiti tali interessi che essi perseguono non sono interessi economici ma politici (l'esercizio del proprio potere e il suo pieno mantenimento, anche se con danno della collettività): ma ciò non modifica sostanzialmente l'analisi generale degli autori del *Manifesto di Ventotene* e, come dicevo, il valore attuale di questo.

Essi deducevano allora da tale analisi che la conseguenza più grave del fenomeno sezionalista era il marasma economico e quindi l'impoverimento generale. Invece oggi, sotto il controllo di uno Stato-guida (gli Stati Uniti) che ha favorito l'apertura dei mercati e lo sviluppo economico, i rischi più gravi sono la progressiva perdita di autonomia e indipendenza e la lenta, ma progressiva riduzione dei vari stati europei occidentali alla condizione di vassalli, fino al momento in cui essa diverrà praticamente irreversibile e sarà definitivamente accettata dagli Europei come tale: dove il vassallaggio — per esser, a differenza di quello a cui sono sottoposti i Paesi orientali, dorato — non è per questo meno corruttore, e anzi tale da indebolire ancor più, e senza possibilità di sussulti di dignità, la tempra morale dei popoli che ad esso di buon grado si sottopongono, così come la loro identità culturale e linguistica.

Tuttavia — teniamo a ribadirlo — la riduzione dei mali di fondo della società europea a sezionalismo può valere in pieno ancora oggi, con la correzione indicata: cioè spostando l'accento dall'economia alla politica, e dalle classi produttrici

alle classi dirigenti e alla loro organizzazione in partiti [3]; mantenendo però quanto c'è di valido in quella critica, che anche a distanza di quasi mezzo secolo può esser tuttora utilizzata a definire una società, come la nostra, assai più corporativa che democratica.

[3] Rimando, per una trattazione di questo tema, a quanto ho scritto, e alla bibliografia che ivi ho fornito, alle pp. 99-147 del mio volume *Il tramonto de «Coccodrillo» e la fine di una stretegia federalista*, Manduria, Lacaita, 1985.

Capitolo Secondo

L'EUROPA PER CHE FARE?

Ordine della trattazione

Se nella nostra esposizione del pensiero spinelliano volessimo seguire un rigoroso criterio cronologico, dovremmo a questo punto prender in esame gli scritti di lui, a partire dalla liberazione, in cui egli cercava di adattare tatticamente alla realtà contingente la concezione strategica abbozzata a Ventotene.

Preferiamo invece seguir un'altra via: poiché quegli scritti del confino hanno — né poteva esser altrimenti — un'impostazione essenzialmente teorica, cercheremo anzitutto di riassumere, in questa Sezione, gli sviluppi ulteriori che egli dette, in occasioni diverse, a quella sua originaria intuizione; per poi illustrare, con ordine cronologico più rigoroso, il suo pensiero politico in ordine ai problemi concreti, seguendo l'attività via via da lui svolta; attività che può dividersi in tre grandi periodi: quello fino alla CED, di «consigliere del principe»; quello radicale, immediatamente successivo al fallimento della CED, di contestatore del principe; quello moderato, dagli anni 60 alla morte, di riformista comunitario «infiltrato» nella corte del principe.

Oltre Marx

Una delle regole fondamentali del marxismo è che non si deve guardare nelle marmitte dell'avvenire: la storia s'incarica essa stessa di risolvere i problemi che volta a volta pone. È

una concezione antitetica alla concezione federalista, anche se non mancano federalisti che, ancora indulgono ad essa [1]. L'Europa federata può concepirsi unicamente se fondata non solo su una pianificazione costituzionale precisa, ma altresì su uno sforzo di previsione sobrio, ma aprofondito e organico, di quel che dovrà essere, almeno nelle grandi linee, la politica di fondo, interna ed estera, della Federazione (ed è quello che in pratica fanno — bene o male — anche quei federalisti che negano la possibilità di ciò in teoria).

Spinelli, venuto al federalismo appunto da una critica severa del marxismo, pensa rigorosamente — e intenzionalmente — in questa nuova prospettiva.

Ecco come egli la enuncia nei *Tedeschi al bivio*:

> Federazione europea significa nel campo della politica interna metter fine all'esperienza degli Stati-nazione [e cioè, egli precisava nel «Mulino» del giugno 1962, riportare le nazioni al loro originario e limitato significato di entità non politiche, ma solo linguistiche e culturali]; impiantare al loro posto la democrazia federale europea; far partecipare alla sua costruzione i cittadini dei vari Stati federati, trasformando così la loro monolitica coscienza politica nazionale nella complessa coscienza di cittadini del popolo europeo. Nel campo economico e sociale interno Federazione europea significa affrontare su scala continentale i problemi della moderna società industriale. Nel campo economico e sociale mondiale significa assumersi le responsabilità dell'assistenza ai paesi arretrati che le competono come grande potenza politica ed economica. Nel campo della politica estera significa sostituire l'ordine federale europeo all'ordine egemonico americano su cui l'Europa occidentale si sta ora reggendo; stabilire con l'America rapporti di amicizia fondati sui comuni ideali, ma anche su un crescente disimpegno americano; mercanteggiare con l'Unione Sovietica per raggiungere qualche forma di corrispondente disimpegno sovietico dall'Europa orientale; significa mostrare con i fatti di avere una più vigorosa e più sana vitalità e fornire un modello ideale a tutti coloro che nel mondo comunista aspirano ed aspireranno alla libertà».

[1] Si veda ad es. Francesco Rossolillo, *L'Europa per che fare*, nell'antologia di Sergio Pistone, *L'Italia e l'Europa*, Torino, Loescher, 1982 (da «Le Fédéraliste», Pavia, 1970, n. 1).

In sintesi («Il Mulino», marzo 1962):

> Un'autentica democrazia europea esprime una polemica radicale contro l'Europa occidentale attuale e, se adottata, mette in moto forze atte a scalzare insieme il conservatorismo sociale, il residuo colonialismo, il rinascente nazionalismo francese, la preoccupante rinascita della potenza nazionale tedesca, ed a metter fine alla diffusa abitudine di vivere come protettorato americano»:

il che significa tra l'altro (lettera a Nenni del marzo 1961, cit. da Paoliini nel suo vol. del 1988, p. 128) che «una politica estera federalista» sarà «non europeista, non atlantica, non neutralista».

* * *

Per questo le pagine che seguono sono volte appunto a documentare tale aspetto fondamentale del pensiero di Spinelli: cominciando dai brani essenziali di un articolo — apparso in «Preuves» del dicembre 1958 — dedicato a questa esigenza di una progettazione elastica, ma organica, del futuro: illustrata con riferimento all'idea socialista, ma valida in senso generale.

Capitolo Terzo

CRITICA DELLE IDEOLOGIE PARTITICHE: IL SOCIALISMO

Accanto alla critica della realtà Stato-nazionale — su cui torneremo fra poco — Spinelli ha svolto una critica altrettanto severa delle ideologie politiche tradizionali: non da sopprimere o sostituire, ma da radicalmente correggere, per inserirle in una prospettiva federalista.

Tale revisione è stata data, per l'ideologia liberal-democratica, da Luigi Einaudi in Italia (*La guerra e l'unità europea*), e da Lionel Robbins in Inghilterra (*Le cause economiche della guerra* e *Economia pianificata e ordine internazionale*, volumi, entrambi, tradotti in italiano, il primo dello stesso Spinelli). Ha avuto valida, ancorché effimera, espressione, per l'ideologia social-cristiana, nell'azione europea di De Gaspari, e di Adenauer, specie nei due anni in cui fu in discussione la Comunità europea di Difesa. Preferiamo perciò limitarci qui alla critica che Spinelli svolse dell'ideologia socialista (in «*Preuves*», dicembre 1958 e dicembre 1959, e in «*Politische Meinung*», febbraio 1959) perché particolarmente felice, poco nota e difficilmente reperibile.

Riproduciamo, come sempre, solo i passi essenziali di tale saggio, che reca il titolo significativo *Mort du socialisme européen*, rilevando l'opportunità di completare tale critica con altro saggio — breve ma lucidissimo — di Barbara Wotton, *Socialismo e federalismo*, nel vol. collettaneo, *Federazione europea*, Firenze, La Nuova Italia, 1948; con un opuscolo altrettanto poco noto, ma altrettanto felice, di André Philip, *L'Unité Européenne: reponse à l'Executif du*

parti travailliste, Parigi, Mouvement Socialiste pour les Etats Unis d'Europe, 1950; più in generale, con gli scritti in argomento di Ignazio Silone e del laborista Ronald Mackay.

Ecco dunque il nocciolo di ciò che Spinelli scriveva nella rivista di François Bondy e che qui traduco:

> Il socialismo si distingue dalle altre correnti del mondo politico democratico per la sua pretesa di possedere il «Grand Dessein» di una società che obbedisca nel suo complesso alle leggi della conoscenza e della giustizia e non rispetti le tradizioni se non in quanto esse non si oppongano alle leggi della ragione.
>
> Ma questo progetto bisogna possederlo realmente e sottoporlo alla critica dell'intelletto, giacché solo in tal modo si può sapere se i meccanismi proposti possono funzionare e quali saranno le loro conseguenze probabili.
>
> Ora il gran difetto intellettuale del socialismo moderno risiede nel fatto che l'elaborazione di un «Gran Disegno», dopo esser stata tentata all'inizio del secolo scorso da coloro che sono stati definiti utopisti, è stato successivamente lasciata cadere, tranne in Inghilterra e nei Paesi scandinavi.
>
> Avendo abbandonato, per influenza del marxismo, la via dei piani e dei progetti, il socialismo ha abbandonato con ciò stesso la via della chiarezza, che pure era per esso molto più necessaria che non per le altre correnti politiche. Ad esempio, una critica diligente di tutti i misfatti del capitalismo — critica di cui possiamo ben riconoscere, almeno in gran parte, la fondatezza — non è sufficiente, perché bisogna saper altresì enunciare l'atro termine dell'alternativa, e cioè saper dire ciò che s'intende porre al suo posto.
>
> È, ad esempio, certo che il regime capitalistico conoscerà ancora crisi e distorsioni. Ma bisogna provare che il regime socialista non ne conoscerà anch'esso. Analogamente non basta denunciare le concentrazioni del potere economico; si deve anche provare che il «Gran Disegno» socialista elimina quest'inconveniente, giacché l'esperienza condotta fin qui mostra invece che esso lo aggrava. Non basta parlare della pianificazione come di una panacea, giacché essa presenta dei vantaggi, ma anche degl'inconvenienti. Occorre ormai precisare fino a qual punto è opportuno promuoverla, quale ne è il prezzo e quale il limite al di là del quale bisogna respingerla. La pianificazione laburista, ad esempio, ha avuto insieme a risultati favorevoli, anche conseguenze negative, così per l'Inghilterra come per l'Europa e per il mondo, giacché essa

ha portato quel Paese a un isolamento economico che esso si sforza ora, non senza difficoltà, di spezzare.

È opportuno dunque proporre, a tutti coloro che pensano che il socialismo debba ancora arrecare il proprio contributo allo sviluppo della società moderna, di riportare la nozione mitologica del «socialismo erede del capitalismo» a un'idea più modesta e più umana della sua funzione, che consista nell'elaborare riforme tendenti a creare condizioni migliori a beneficio delle classi più diseredate e socialmente svantaggiate. Si comincerà così a sentire l'obbligo di dire cose chiare e precise, di prevederne gli effetti probabili, di valutarne i guadagni e le perdite. Ci si renderà conto, in particolare, che è necessario farla finita con affermazioni grandiloquenti relative all'abolizione della società capitalistica, giacché simili frasi o non hanno assolutamente più alcun contenuto, oppure dissimulano la collettivizzazione totale, il cui corollario è il potere assoluto del governo sui beni, sul corpo e sullo spirito dei governati.

* * *

Concepire nel mondo che si è detto il socialismo significa ridurlo a essere il momento sociale della democrazia moderna.

Ma da qui appunto nasce la crisi odierna del socialismo europeo. Invero, se oggi vivessimo in una situazione di normalità democratica — cioè se si trattasse, essenzialmente, di sviluppare e garantire l'uguaglianza delle chanches sociali per tutti i cittadini — il socialismo, nonostante tutti i suoi difetti, sarebbe un fattore democratico di rinnovamento e di progresso. Probabilmente esso porrebbe, non di rado, dei problemi senza saper come risolverli, ma costituirebbe tuttavia una forza positiva, perché è relativamente meno legato agl'interessi costituiti. Senonché i problemi cruciali dell'Europa non concernono oggi questo o quel miglioramento della sorte delle classi lavoratrici. Di questi problemi non si può certo negare l'esistenza; ma in realtà essi sono divenuti sostanzialmente marginali. I veri problemi concernono la politica dell'Europa, l'introduzione in essa della rivoluzione industriale dell'atomo e dell'automazione, i suoi rapporti con gli altri continenti, la sua capacità di assicurare la propria indipendenza.

In altri termini, ciò che oggi è in crisi non è nè il capitalismo nè il movimento operaio: è il sistema europeo dei

nostri Stati nel suo complesso. Di fronte a una tale crisi, il socialismo è una *tabula rasa* su cui non è scritto letteralmente nulla. Sarebbe auspicabile che alcuni socialisti cominciassero a scrivervi qualche cosa di serio.

Oggi le nostre democrazie europee si reggono unicamente perché dispongono del sostegno esterno americano. Per farle uscire dal provvisorio e dal precario bisogna elaborare e applicare il «Gran Disegno» di un'organizzazione politica europea forte e giusta. Ma per giungervi bisogna spazzar via una volta per tutte gli schemi della lotta di classe, del ruolo privilegiato del proletariato, dell'abolizione del capitalismo e soprattutto del primato del sociale nell'azione politica.

All'elaborazione e all'arricchimento di un tale progetto i socialisti potranno contribuire nella misura in cui riusciranno ad aprire il loro spirito all'idea — in sé semplice, e tuttavia difficile a cogliere — che la battaglia democratica della nostra epoca avrà *chanches* di esser vinta solo se essa non è battaglia di ideologie, né di sentimenti, né di miti, ma della ragione e della chiarezza.

Quando Spinelli scriveva queste parole — lo vedremo a suo luogo — egli non credeva già più che i socialisti, così come le altre forze politiche, potessero realizzare il mutamento di prospettiva che egli proponeva loro, e tanto meno una «metànoia» e una *interversion dees préalables* così radicale. Ma, scrivendo per una rivista non federalista e indirizzata all'area culturale francese, egli si esprimeva in termini più moderati e si ispirava quindi ancora alla concezione, a cui egli si era attenuto fino alla caduta della CED, di fiducia — condizionata — nella conversione europea dei partiti nazionali in genere e dei socialisti in specie.

La sua vera convinzione tuttavia traspare chiaramente anche da queste pagine, e più ancora dalla replica di Spinelli ai molti interventi che quel suo scritto suscitò, apparsa — anch'essa in «Preuves» — esattamente un anno dopo, nel numero del dicembre 1959: replica importante anche, e soprattutto, perché in essa Spinelli afferma ancor più chiaramente che una critica altrettanto radicale quanto quella da lui svolta del socialismo deve esser formulata anche in ordine alle ideologie liberale, cristiano-sociale e nazionale, «altrettanto vuote ed esaurite, egli scrive, quanto l'ideologia socialista». Invero, prosegue Spinelli, se tutte queste correnti e partiti avessero da fare, in Europa,

solo dell'ordinaria amministrazione, la sonnolenza intellettuale della vita politica attuale avrebbe qualcosa di benefico e, dopo mezzo secolo di eccitazione, un po' di pigrizia e di noia potrebbe esser considerata utile.

Disgraziatamente le democrazie europee non vivono in un'epoca di ordinaria amministrazione, ma hanno davanti a loro problemi cruciali: organizzazione dell'Europa come unità politica; democrazia europea nell'ambito di un nuovo equilibrio mondiale; liquidazione deg'imperi coloniali e stabilimento di nuovi rapporti coi popoli dell'Asia e dell'Africa; diffusione della civiltà democratica per facilitare il processo di decomposizione dell'ideologia comunista; realizzazione di un'economia europea unificata capace di affrontare con successo la rivoluzione industriale dell'atomo e dell'automazione.

Se si guarda verso il passato, nel quale quei problemi sono maturati attraverso cataclismi, si deve constatare che le correnti liberali e nazionali, allora preponderanti, li hanno affrontati nel modo più falso, o addirittura folle, mentre nelle correnti socialista e democratica cristiana, soggiogate dall'aspetto sociale o religioso della vita politica, vi sono state frasi più o meno generose — sempre superficiali e distratte — ma nessuna politica verso tali problemi.

Se si guarda all'avvenire bisogna constatare che nonostante qualche lampo di consapevolezza manifestato occasionalmente da questa o quella corrente della democrazia europea, il socialismo e gli altri partiti sono sordi, ciechi e muti. Vivono tranquilli e pigri all'interno delle nostre democrazie nazionali, come se esse fossero dati immutabili, mentre esse sono poste in discussione dal mondo intero.

Capitolo Quarto

DEMOCRAZIA E NAZIONALISMO

Il capitolo «Democrazia e nazionalismo», inserito da Spinelli nei *Tedeschi al bivio* [1], svolge in modo particolarmente felice un altro dei punti fermi della concezione spinelliana, e ci dà un primo saggio delle sue eccezionali qualità di storico della politica, che ulteriormente porremo in luce nella Parte II.

Ecco dunque le pagine più significative di quello scritto:

La prima esperienza democratica

L'esperienza democratica ha avuto inizio con la rivoluzione americana, cui ha fatto seguito, pochi anni dopo, quella francese, e si è da allora sviluppata con alterne vicende fino alle sue espressioni attuali. La democrazia è stata una delle possibili risposte al progressivo disfacimento culturale, politico, economico e sociale del vecchio regime monarchico-nobiliare europeo.

La formula democratica dello stato moderno, fatto per governare la società moderna, ricercata a lungo da molti pensatori politici europei, fu trovata e realizzata per la prima volta dagli americani verso la fine del XVIII secolo.

Il potere politico creato dagli americani non aveva aspetti misteriosi o mistici; era un insieme prosaico di strumenti che

[1] Era stato prima pubblicato con lo stesso titolo nella rivista pavese «Il Federalista», diretta da Mario Albertini.

dovevano servire a garantire la libertà dei cittadini, il rispetto del diritto nei loro rapporti, l'indipendenza verso l'esterno, la retta amministrazione degli affari comuni allo scopo di promuovere il benessere generale. Poiché la loro opera doveva servire ai cittadini, i governanti dovevano essere sottoposti al loro controllo. La gara per il potere non doveva essere decisa né dalla forza, né da privilegi ereditari, ma dal consenso, liberamente e periodicamente espresso in forme legali dalla maggioranza dei cittadini. Poiché la società si articolava in varie comunità minori, il potere doveva essere federale, cioè unito ed unico per gli affari di interesse comune, diviso fra le varie comunità ed esercitato solo da esse quando si trattava di affari di loro interesse particolare.

Il carattere puramente razionale e perciò universalmente umano della costituzione americana, ed il suo rispetto per le comunità minori, ha fatto di essa un sistema straordinariamente aperto e vitale. Creata per tredici piccoli stati prevalentemente mercantili ed agricoli della costa atlantica, ha potuto assorbire una gigantesca immigrazione, estendersi agli attuali cinquanta stati che giungono fin nel mezzo dell'Oceano Pacifico e reggere una società altamente industrializzata, attraversando una sola grossa crisi rivoluzionaria — quella della guerra di secessione — e restando sostanzialmente uguale fino ai giorni nostri, in modo che essa è oggi la più vecchia di tutte le costituzioni esistenti, compresa quella inglese, la quale ha ben poco a che fare con quella dell'epoca di Washington e di Hamilton.

Se si fa eccezione della Svizzera, la quale applicò il principio americano passando, verso la metà del secolo XIX, dalla confederazione aristocratica alla democrazia federale, nel resto dell'Europa la formula della democrazia federale, del tutto priva di elementi mistici e del tutto razionale, fu bensì intravista in Francia, in Italia, in Germania e nell'impero asburgico durante il lungo travaglio della fondazione degli stati e delle società moderne, ma fu travolta dall'apparire di un altro avversario del vecchio regime monarchico-aristocratico: il nazionalismo.

Lo stato-nazione

La consapevolezza dell'esistenza delle nazioni si perde nella notte dei tempi. Sempre ci sono stati uomini e famiglie che si sono sentiti più affini tra loro che con il resto dell'umanità per la comunanza di lingua e di qualche altro costume importante.

In sé la nazione è qualcosa di umanamente comprensibile e anche, entro limiti assai più ristretti di quel che si crede comunemente, di non indegno di simpatia per chi la contempli con distacco.

Fino a tempi assai recenti, la nazione non è stata tuttavia un principio di organizzazione politica. Nessuna nazione si sentiva politicamente minorata per il fatto di essere divisa fra più stati, e nessuno stato, fosse esso monarchico o aristocratico, si sentiva incompleto se si estendeva solo su un frammento di nazione, o mal costruito se ne ricomprendeva più di una nel suo seno.

L'elevazione della nazione a principio di legittimità del potere statale fu opera dei democratici della Rivoluzione francese. Poiché all'inizio di quegli avvenimenti gli innovatori si sentivano essenzialmente cosmopoliti, e la rivoluzione appariva loro come un glorioso dramma dell'umanità tutta intera, si può dire che a trascinarli verso il nazionalismo sia stata assai più la furia degli eventi che i loro propositi. Abolita la monarchia, ma fallito il tentativo di sopprimere lo stato centralizzato per la intrinseca debolezza della coscienza democratica in quell'epoca, e dovendosi cercare un nuovo titolare della sovranità che fosse capace di tener testa con successo alla ancor forte tradizione monarchica, la nazione apparve il più possente pretendente al trono vacante. I democratici stessi decisero che lo stato sarebbe stato d'ora innanzi l'espressione della sovranità della nazione francese. Suscitando in tal modo il nazionalismo, i democratici francesi si illudevano di avere un alleato insieme forte e docile. Forte, perché il sentimento della potenza, aggiungendosi a quello tradizionale della comunità di lingua e di costumi, rafforzava la spontanea boriosa convinzione che la nazione ha della propria superiorità, impregnandola di una possente ambizione politica e di un elevato grado di combattività contro il nemico interno ed esterno; docile perché lo stato democratico, elevato ad incarnazione della nazione, sarebbe riuscito a ottenere dai suoi cittadini una fedeltà sempre più esclusiva, che né lo stato del vecchio regime aveva mai posseduto, né una democrazia federale avrebbe potuto esigere.

Da allora il modello dello stato-nazione francese fu considerato con ammirazione e con invidia da tutte le nazioni che non erano organizzate in comunità politiche.

Poiché dopo la rivoluzione francese i vecchi regimi erano rappresentati soprattutto dai tre imperi sovrannazionali,

asburgico, russo e turco, la lotta per la democrazia si alleò in modo così profondo con la lotta nazionale da farle apparire come due aspetti inscindibili — l'uno politico e l'altro emotivo — di uno stesso erompente nuovo mondo. In realtà il principio nazionale, che faceva dell'individuo una semplice espressione della nazione e metteva i diritti di questa al di sopra dei diritti di quello, era avverso, nelle sue più profonde implicazioni, all'esperienza democratica e doveva alla lunga riuscirle fatale. È bensì vero che la simbiosi fra democrazia e nazionalismo attenuò inizialmente e per parecchio tempo quel che vi era di velenosamente totalitario in quest'ultimo, facendo sì che chi parlava di nazione parlasse anche nello stesso tempo di libertà. Ma ogni volta che le esigenze nazionali non coincidevano con quelle democratiche, erano sempre queste a piegarsi, poiché la democrazia finiva ormai per apparire come una delle possibili e transeunti forme dello stato-nazione, il quale era viceversa il vero valore politico permanente ed assoluto [2].

I trionfi del nazionalismo

La prima grave sconfitta della democrazia per opera del nazionalismo ebbe luogo, come si è già detto, nel corso stesso della rivoluzione francese. Questa fu salutata in tutta l'Europa come l'inizio di un nuovo mondo da tutte le forze innovatrici. I vecchi regimi crollarono o traballarono fortemente e le nuove repubbliche che sorgevano qua e là cercarono un qualche legame organico con la nuova grande esperienza che partiva da Parigi. Il problema di un'organizzazione democratica europea si pose con assoluta attualità come conseguenza dei successi militari e politici della rivoluzione. Ma i democratici francesi avevano messo la sovranità

[2] Proprio in quello stesso periodo Spinelli ribadisce, nel suo lungo saggio *La Germania problema europeo* («Terzo Programma», 1962, n. 4): « Accanto alla somiglianza c'è, fra democrazia e nazionalismo, una profonda differenza ed anzi, in ultima istanza, un'antagonismo, perché la partecipazione democratica alla vita pubblica è essenzialmente razionale e tende ad assumere la forma del controllo e della libera scelta dei governanti, mentre la partecipazione nazionale è essenzialmente irrazionale tende ad assumere la forma della dedizione cieca alla propria nazione. Lo stato democratico appartiene ai suoi cittadini, mentre i patrioti sono loro ad appartenere al proprio stato-nazione» (pp. 14-15).

della mitica nazione francese al posto di quella del re, ed avevano identificato la nazione con l'autoritario ed accentrato stato ereditato dalla monarchia. Capace di dominare altri popoli, ma non di associarsi ad essi in una più ampia comunità, lo stato nazionale uscito dalla rivoluzione costituì un limite invalicabile all'unità dei popoli, la quale fu ricercata attraverso la forma, necessariamente labile, dell'impero militare di Napoleone.

La seconda sconfitta, assai più grave, perché non fu nemmeno sentita come tale, e fu anzi salutata come un succedersi di vittorie, consistette nella sistematica distruzione di tutto quel che di sovrannazionale c'era nell'esperienza del Sacro Romano Impero e di quanto ne era rimasto ancora in piedi, dopo la sua scomparsa, nella Confederazione tedesca e nell'Impero austro-ungarico. Queste strutture politiche erano condannate, nelle forme in cui esistevano, perché talmente legate al vecchio regime monarchico-nobiliare in tutti i suoi aspetti politici e sociali, da non essere più capaci di rinnovamento. Ma il principio democratico, proprio nella sua forma più coerente e più elastica, cioè nella sua forma federale, poteva mantenere la diversità nazionali sul piano delle autonomie locali; ignorava la necessità dei coompatti corpi politici nazionali; ed era perciò capace di raccogliere, salvare e perfezionare quell'idea di una grande comunità delle nazioni che era stato l'irrealizzato sogno plurisecolare del Sacro Romano Impero. Voci in questo senso non mancarono, da quelle di von Stein e di Franz a quelle di Proudhon e di Cattaneo, ma il modello francese dello stato nazionale fu più forte e più seducente. La democrazia ignorò a tal punto in Europa il suo momento federale, che oggi non ci si rende quasi più conto di quanto esso sia necessario all'esperienza democratica non appena questa assuma dimensioni di una certa ampiezza; e si crede comunemente che il federalismo sia solo un'aggiunta, forse utile, forse anche pericolosa perché minaccia l'unità nazionale nel caso del federalismo interno e l'indipendenza nazionale nel caso del federalismo europeo, ma comunque un'aggiunta non strettamente necessaria.

I promotori delle democrazie nazionali del XIX e del XX secolo, da Mazzini a Benes, pensavano beninteso che le rivalità e le guerre europee erano dovute alle ambizioni dei principi e che le nazioni, una volta assunta la forma di stati democratici sovrani, avrebbero convissuto in pace fraterna. Ma questo era per loro un vagheggiamento, di cui era bello parlare nelle piccole associazioni di cospiratori che si riuniva-

no in Isvizzera, a Parigi e a Londra, ma a cui non faceva seguito nessun programma pratico, poiché ciò per cui costoro cospiravano e combattevano, e che in un modo o nell'altro contribuivano a formare, non era la comunità delle libere nazioni, ma la frantumazione progressiva dell'Europa in un vasto coacervo di grandi e piccoli stati nazionali necessariamente chiusi nelle loro sovranità e divisi. Questo falso cammino della democrazia cominciò con l'unificazione nazionale italiana e finì mezzo secolo dopo con la polverizzazione dell'impero austro-ungarico.

La terza grave sconfitta della democrazia fu quella inflittale da Bismarck e dai suoi successori. Il cancelliere prussiano scoprì che era possibile spezzare l'alleanza fra democrazia e nazionalismo ed impiantare quella del nazionalismo con la volontà di potenza di uno stato fortemente militarista. Per Bismarck si trattava ancora di mettere il nazionalismo tedesco al servizio dello stato prussiano, e la Germania non era per lui che l'appendice imperiale della Prussia; ma, una volta creato lo stato tedesco, già per Guglielmo II la fusione fra nazionalismo e stato militarista non significava più Prussia, ma Germania. Della democrazia Bismarck si limitò ad assumere nella sua costruzione qualche istituto, quale il suffragio universale, non già per sottoporre l'apparato statale al controllo dei cittadini, ma solo per creare un comodo strumento di comunicazione fra il potere politico ed i suoi sudditi, ed un contrappeso alle eventuali volontà secessioniste dei príncipi immessi nel nuovo stato tedesco.

Attraverso queste successive sopraffazioni del principio nazionale su quello democratico la storia della creazione dell'Europa moderna, iniziatasi come tentativo di far sorgere un'Europa del popolo, cioè dei liberi cittadini politicamente organizzati, è diventata di fatto la storia delle successive vittorie del nazionalismo.

Uno stato che controllava solo una parte di una nazione sentiva come sua naturale missione l'unificazione nel suo seno di tutto il resto della nazione, e se nel fare ciò finiva con l'inghiottire qualche minoranza nazionale diversa, si proponeva con la massima naturalezza di assimilarla alla nazione dominante. Ogni crisi internazionale è stata una buona occasione per tradurre sempre più in realtà il principio nazionale. Ogni volta che una qualsiasi manifestazione di intolleranza, per assurda, iniqua ed anche bestiale che fosse, ha potuto presentarsi come un'aspirazione nazionale, è stata considerata, in qualche modo, sacra.

Ma il processo di nazionalizzazione va ben oltre la rimanipolazione delle frontiere. Ai suoi inizi proclamarsi cosmopolita era un titolo di gloria; alla sua fine era diventato un titolo di vergogna, evitato persino da coloro che si sentivano tali. Ancora verso la fine del XIX secolo c'erano correnti politiche assai diffidenti verso il nazionalismo; si trattava di quelle correnti che stavano ancora all'opposizione nell'interno dei singoli stati e rappresentavano gruppi sociali i quali cominciavano appena ad entrare nella vita politica attiva: le sinistre democratiche che diffidavano dell'eccessivo potere dei militari, i socialisti cui si opponevano le superiori necessità della nazione per rifiutare l'accoglimento delle loro esigenze di giustizia sociale, i democratico-cristiani che diffidavano della nazione per il suo carattere di pseudo-religione. Oggi non ce n'è più nessuna che non sia entrata in un modo o nell'altro nello schema dello stato nazionale e che non metta innanzi con compunta unzione i propri sentimenti nazionali e patriottici.

Ai suoi inizi lo stato nazionale, mentre spezzava le barriere interne e promuoveva l'unità economica dei suoi territori, teneva anche il proprio paese largamente aperto ai traffici mondiali, alle migrazioni, ai movimenti internazionali di capitali e di servizi. Progressivamente sono apparsi dazi protettivi, contingentamenti, controlli monetari, cacciate di capitali esteri, freni alle migrazioni, privilegi per i lavoratori nazionali. L'economia che, secondo le ingenue previsioni dei liberali del primo Ottocento, avrebbe dovuto portare all'unità del mondo, è stata ovunque nazionalizzata, diventando una delle principali armi della potenza nazionale.

L'educazione popolare, che per necessità intrinseca della società moderna si è andata sempre più diffondendo ed è diventata un importante ramo dell'attività dello stato, è stata tutta informata all'esaltazione della nazione, non ha arretrato dinanzi alle più grossolane contraffazioni della storia e delle tradizioni ed è giunta a far sì che per le nuove generazioni formate nel suo clima la nazione con le sue pretese di priorità su ogni altro valore politico appaia come qualcosa di assoluto, occupando nella coscienza zone prima riservate ai valori della religione e della ragione.

Nell'ultima parte del suo saggio — e cioè nel paragrafo intitolato «La restaurazione democratica» — Spinelli constata che la democrazia non solo «è riuscita a venire a capo dell'assalto nazionalista e a riprender la propria esperienza»,

almeno nell'Europa occidentale, ma che essa ha saputo trarre ammaestramento dalle disavventure del passato e tener conto della «presenza di un nuovo e potente avversario» per rafforzarsi, grazie a una maggior consapevolezza dei valori democratici e delle libertà fondamentali; a un maggior rilievo dato agli aspetti sociali dell'idea democratica; a un'attenuazione dei conflitti che dividevano una volta cattolici e laici. Ma tali acquisizioni, egli prosegue, sono tutt'altro che irreversibili e saranno pur sempre minacciate dal nazionalismo, se la democrazia continuerà a mostrarsi incapace «di eliminar dal suo seno la principale e fondamentale manifestazione» di esso, «che è il principio della sovranità nazionale».

Spinelli quindi così prosegue:

> Nel quindicennio trascorso dalla fine della guerra ad oggi più volte si sono presentate circostanze che facevano apparire insieme utile e possibile l'unificazione europea; ma poiché il prezzo da pagare era l'abbandono del principio della sovranità nazionale, i democratici nazionali d'Europa hanno compiuto gesti superficiali di cosiddetto europeismo ed hanno lasciato passare le occasioni propizie, sabotando le loro stesse iniziative.
>
> Il primo esempio, ed in un certo senso il meglio riuscito, di questo neo-nazionalismo democratico, dal 1945 in poi, è stato fornito dagl'inglesi, che hanno dimenticato la proposta churchilliana di federazione franco-britannica ed il *federate or perish* di Attlee, e con superlativa abilità hanno sabotato ogni iniziativa di unificazione europea, nell'illusione di essere ancora il centro di un ormai evanescente impero mondiale e di un equilibrio europeo che non esiste più. Seguirono i democratici francesi. Il dramma della loro impotente esitazione fra nazionalismo e colonialismo da una parte, federalismo europeo ed africano dall'altra, nonché la tragicomica loro capitolazione dinnanzi all'idea della grandezza nazionale ed all'uomo che la incarnava, son cose troppo note per doverle qui ricordare nei dettagli. Più lento ma uguale è stato il cedimento dei democratici italiani che, sia pure inconsapevolmente, si erano forse spinti più di tutti gli altri sulla via del federalismo europeo per poi tornare alla tradizionale politica italiana di aspirante grande potenza. Una volta portata a termine la restaurazione dell'economia, delle forze militari e delle idee politiche secondo le categorie

dello stato-nazione, la solidarietà fra le diverse nazioni democratiche è andata perdendo ogni più profondo significato. Abbandonata esplicitamente ogni velleità sopra-nazionale, la politica d'integrazione è accolta dal singolo stato perché e finché conviene al potenziamento della sua economia nazionale. È questo il senso che hanno ormai le cosiddette Comunità economiche ed i dibattiti sulla Zona di libero scambio. E la solidarietà diplomatico-militare delle democrazie europee fra loro e con l'America è anch'essa subordinata sempre più al criterio della convenienza di ogni singolo stato nazionale.

Sono queste — *conclude Spinelli* — le principali caratteristiche della malattia nazionalista che mina l'esperienza democratica. Per chiunque mediti spassionatamente sull'argomento, non v'è alcun dubbio che le probabilità di fallimenti parziali o totali di tale esperienza, più che dalle difficoltà interne dei singoli paesi del campo democratico, dipendono dalle conseguenze rovinose del nazionalismo che di nuovo emerge in Europa.

Parte II

LE PREMESSE STORICHE: A CHE SERVONO GLI STATI NAZIONALI?

Capitolo Primo

GLI SCRITTI STORICI DI SPINELLI

> «La storia non offre mai agli uomini soluzioni obbligatorie, ma solo occasioni che sta a loro saper cogliere, trasformandole in costruzioni di civiltà o in avventure insensate».
>
> (A. SPINELLI, *La Germania, problema europeo*, «Terzo Programma», (Roma, 1962, n. 4).

Spinelli storico

La scelta federalista è in Spinelli frutto non solo di un profondo ripensamento del marxismo; non solo di assimilazione della grande lezione di Lionel Robbins e di Luigi Einaudi: è frutto anche di una profonda meditazione sulle vicende passate degli Stati nazionali europei, e sulla loro condizione presente.

Nessuna progettazione politica ha senso, se non trae ispirazione e giustificazione dai dati della storia, e pretende costruire a priori e *in vacuo*: e Spinelli, che avrebbe potuto esser — in circostanze e condizioni diverse — uno storico di vaglia, ha sempre vivissima questa consapevolezza in tutti i suoi scritti. Si può anzi dir di più: la vocazione di storico — anche se ostacolata e atrofizzata dalle circostanze della vita e dall'intensa attività politica — è stata in Spinelli così viva, e gli ha consentito, nonostante gli ostacoli e le difficoltà sopra

accennate, di dar saggi così importanti di tale sua dote, che di proposito questa parte del nostro studio sarà interamente dedicata allo Spinelli studioso di storia, che tramite la storia trova le ragioni ideali profonde dell'idea europea: come già mostrano il suo saggio *Mort du socialisme européen* sopra esaminato e quello su *Democrazia e nazionalismo*.

Con maggior rincrescimento che altrove, pertanto, dobbiamo anche qui limitarci ad esaminare solo alcuni dei suoi scritti, e a riferire solo le parti più importanti di questi, quasi tutti risalenti alle fasi precedenti alla sua ultima attività «comunitaria», che non gli lasciò più tempo per tali riflessioni.

Questi studi — anche se tutti, di necessità, frammentari e nessuno di grande estensione — sono tuttavia di tale rilievo che un'antologia di essi, dedicata appunto al solo Spinelli storico, dovrebbe costituire uno degli obiettivi primi ed essenziali di coloro che curano la pubblicazione delle sue opere.

In tale speranza indichiamo, se non tutti, almeno i più notevoli di tali scritti, cominciando da quelli non esaminati nelle pagine che seguono, e che si citano in ordine cronologico:

Il modello costituzionale americano e i tentativi di unità europea, nel vol. di atti *La nascita degli Stati Uniti d'America*, Milano, Comunità, 1957;

Gli antifascisti in galera, nel vol., a cura di P. Permoli, *Lezioni sull'antifascismo*, Bari, Laterza, 1960;

Destino e compito dei Tedeschi, «Il Mulino», agosto 1961;

la prefazione al volume di Alfred Grosser, *Hitler, nascita di una dittatura*, Bologna, Cappelli, 1962;

. *La Germania, problema europeo*, «Terzo Programma», 1962, n. 4;

il contributo *La «nuova frontiera» della democrazia* al vol. di Arthur Schlesinger e altri, *Gli anni di Kennedy*, Milano, Comunità, 1964;

la relazione *Repressione politica e opposizione clandestina – il Tribunale speciale*, nel vol. di vari autori *Trent'anni di storia politica italiana*, Torino, Edizioni Radio-televisione Italiana, 1967;

la prefazione al vol. di Karl Kaiser, *La Germania tra Est e Ovest*, Bologna, Il Mulino, 1969;

la Voce «Europeismo», nell'*Enciclopedia del 900*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia italiana, vol. II, 1977;

il contributo al volume *Per l'unità Europea*, a cura di G. Spadolini, Firenze, Le Monnier, 1984.

A parte desidero ricordare, per la loro ampiezza e importanza, i due saggi *Democrazia e nazionalismo* e *Comunismo e nazionalismo*, contenuti nel volume *Tedeschi al bivio*, nonché, sempre in quel volume, il capitolo che ad esso dà il titolo (tutti già apparsi nel «Federalista» di Pavia); come pure lo studio, non meno notevole, e anch'esso assai ampio,

L'opposizione tedesca al nazionalismo, «Terzo Programma», 1962, n. 1 (ampia e documentata storia della troppo ignorata resistenza tedesca al nazismo).

A questi saggi vanno ancora aggiunti quelli che ora esamineremo, o che abbiamo esaminati, e che qui ricordiamo nell'ordine in cui sono stati o verranno qui presi in considerazione:

Mort du socialisme européen («Preuves», dicembre 1958 e dicembre 1959);

A che serve lo Stato italiano («Tempo Presente», dicembre 1959, ripubblicato nel «Mulino», maggio-giugno 1986);

due saggi sullo Stato francese («Terzo Programma», 1964, n. 1 e 1966, n. 4);

Considerazioni di un federalista sulla Germania (in *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa*).

Carattere in buona parte storico ha anche il saggio, in due parti, sulla politica estera sovietica, *La sicurezza sovietica e l'Occidente* e *L'ideologia comunista e L'Occidente*, «Il Mulino», gennaio e marzo 1968, studio proseguito negli articoli *Relazioni est-ovest: come sono e come saranno*, «Il Mulino», febbraio 1969 e *Est-Ovest: reciproca influenza*, «Il Mulino», gennaio-febbraio 1970.

L'Europa unisce negli Stati nazionali giovani, divide in quelli di antica formazione.

Insieme al saggio sulla resistenza tedesca, e a quelli su democrazia, nazionalismo, socialismo e comunismo, gli scritti che Spinelli ha dedicato alla crisi storica degli Stati nazionali europei — soffermandosi particolarmente sui problemi dello Stato tedesco — sono fra i più ampi e meditati e fra quelli che più rivelano — pur nella semplicità della forma, aliena da ogni sfoggio di erudizione — studi lunghi e attenti

sulle vicende europee, e l'occhio vigile dello storico di razza che riesce a cogliere, in una congerie di avvenimenti svilup-pantisi per secoli e in mezzo a mille contraddizioni, la linea essenziale di sviluppo dei fatti centrali e le conseguenze realmente decisive di essi.

È da annoverare fra questi illuminanti osservazioni quella, più volte formulata da Spinelli (qui la riprendo da «Rinascita Elezioni», supplemento a «Rinascita», 1979, n. 15) che, in Europa,

> balza agli occhi una diversità di fondo fra due gruppi di paesi. Nel primo vi sono paesi che hanno un'antichissima tradizione nazionale, ma un'assai più recente tradizione di Stato nazionale; quando un italiano, un tedesco, un belga, un olandese, un irlandese riflette sul passato della sua nazione, una serie lunga di secoli e di eventi politici, culturali, sociali si stende dinanzi alla sua memoria storica, ma è molto breve il periodo in cui la nazione coincide con uno Stato. Per la Germania poi non è solo breve, ma è anche già finito.
>
> Ora è assai caratteristico che è in tutti questi Paesi l'idea di unità europea unisce gli spiriti, anche se ciò non è accaduto sin dal primo momento.
>
> La consapevolezza comune è che questa unità non minaccia nel suo sviluppo la vita nazionale, anzi le dà la possibilità di espandersi in modo più rigoglioso e più tranquillo, anche se senza alcun dubbio limita i poteri dello Stato nazionale, avocandone alcuni a sé. Tuttavia lo Stato nazionale è, in questi paesi, sentito come qualcosa di importante sì, ma non coincidente con la storia nazionale, e quindi non veramente essenziale per essa. Le divergenze quindi in materia europea concernono assai più le politiche comunitarie da promuovere o da criticare, che non il principio stesso dello sviluppo comunitario.
>
> In Francia, Inghilterra, Danimarca abbiamo invece un quadro assai diverso. La loro storia nazionale comincia con la nascita di una monarchia, di uno Stato, nel seno del quale ed in riferimento al quale genti diverse acquistano progressivamente una coscienza nazionale. Furono gli Stati francese, inglese e danese a creare le rispettive nazioni, e non viceversa; quindi la percezione che francesi, inglesi e danesi hanno della loro nazione coincide in assai più larga misura con la percezione che hanno del loro Stato.
>
> In tutti e tre questi paesi, e non a caso solo in essi, l'idea dell'unità europea è un'idea che divide gli animi, perché nella

> misura in cui la sua realizzazione limita i poteri dello Stato, essa è facilmente sentita come limitante la vita nazionale e suscita reazioni negative. Non si può dire che la Francia, l'Inghilterra, la Danimarca siano antieuropee. Se così fosse, non sarebbero entrate nella Comunità, o, essendoci entrate, ne sarebbero presto uscite.

Resta, ad ogni modo, conclude Spinelli, che

> la divisione fra nazionalisti ed europeisti corre in tutti e tre questi paesi tanto nel seno della sinistra quanto in quello della destra.

Capitolo Secondo

A CHE SERVE LO STATO ITALIANO?

Veniamo ora alle considerazioni che Spinelli dedica all'Italia, alla Francia e alla Germania.

Il lungo articolo *A che serve lo Stato italiano?* apparve nella rivista romana, oggi scomparsa, «Tempo Presente» del dicembre 1959. Eccone le pagine più importanti:

> Lo Stato Italiano, a differenza di quello francese o inglese, non è il prodotto del costume politico degli italiani maturato nel corso dei secoli, ma una struttura copiata dal modello francese e imposta al paese nel giro di pochi anni, con vero e proprio spirito giacobino, dai liberali cavourriani. Ciò nonostante costoro non solo riuscirono a tenere in tal modo unite popolazioni notevolmente diverse fra loro e che mai prima d'allora avevano costituito una comunità politica, ma crearono un apparato così solido da sopravvivere al loro stesso dominio politico. La centralizzata amministrazione del sessantennio liberale è infatti rimasta praticamente inalterata durante il successivo ventennio fascista e, benché spezzata in due nel corso della seconda guerra mondiale, ha resistito ai tentativi di innovazione sia della Repubblica di Salò sia dei Comitati di liberazione nazionale, ricostituendosi tale e quale, senza troppe difficoltà, alla fine della guerra, e assicurando la più completa continuità giuridica fra il Regno sabaudo, la dittatura fascista e la Repubblica attuale.
>
> A questa quasi immobilità giuridico-istituzionale dello Stato non corrisponde una continuità né della sua classe dirigente, né di quella visione dei grandi compiti da realizza-

re insieme, senza la quale nessuna comunità si regge, che deve essere vigorosa fra i suoi capi e trasmettersi da un gruppo sociale all'altro, da un livello culturale all'altro, da un partito all'altro, da una generazione all'altra. La vita politica italiana è stata invece caratterizzata da tre vere e proprie mutazioni. Le guerre del Risorgimento, la marcia su Roma e la guerra di Liberazione hanno infatti di colpo dato inizio ad epoche ben distinte fra loro, e ciascuna in forte polemica con la precedente.

I liberali hanno guidato il paese per oltre mezzo secolo, avendo come orientamento ideale per l'intepretazione del passato e per la determinazione dell'avvenire la visione politica che si riassume nella parola Risorgimento, col suo doppio significato di ingresso degl'italiani nella sfera delle libertà politiche e dell'Italia nel concerto delle grandi potenze europee. Democrazia e nazionalismo sono stati perseguiti dalla classe politica liberale con notevole vigore, restando essa fedele a questa duplice missione fino alla prima guerra mondiale e fallendo infine nell'uno e nell'altro campo, quando questi due imperativi diventarono fra loro inconciliabili.

Lo Stato era ai suoi inizi la cosa pubblica di un'assai ristretta parte della popolazione, e precisamente della parte laica della gente benestante e colta, la quale si ispirava alla cultura liberale europea. I primi passi diretti ad ottenere l'adesione di più larghi strati furono relativamente facili. Il legittimismo dei vari principati assorbiti nel Regno sabaudo svanì come neve al sole, e i liberali riuscirono anche ad assorbire pressoché completamente i loro rivali garibaldini e mazziniani, facendoli partecipare alla direzione politica del paese e facendo dimenticare nell'agiografia risorgimentale il precedente aspro antagonismo. Ma legittimisti pre-unitari e repubblicani rappresentavano un'assai modesta frazione del paese. Il Papa ordinava invece ai cattolici di restarsene fuori dalla vita politica, il che a breve scadenza fu di innegabile vantaggio per i liberali, che assai difficilmente avrebbero potuto portare avanti la loro esperienza se fossero state attivamente presenti le forze cattoliche con mire di restaurazione antiliberale, ma alla lunga costituiva una grave debolezza per lo Stato che rimaneva estraneo a così gran parte dei suoi cittadini. Fuori dal paese legale restavano anche le classi lavoratrici, le quali cominciavano a organizzarsi intorno alla bandiera del socialismo, spaventando i ceti benestanti con la loro pretesa di modificare a proprio favore la ripartizione del reddito nazionale, e con il loro mito della rivoluzione proletaria.

Non è piccolo merito dei liberali italiani avere, in tali circostanze, mantenuto fede alla loro missione di costruttori di uno Stato fondato sulla libertà, avere rifiutato le tentazioni autoritarie e avere infine trovato in Giolitti l'uomo capace di comprendere che lo Stato italiano non poteva arrestarsi a mezza strada sul cammino verso la democrazia, ma doveva progressivamente aprirsi alle esigenze e agli uomini del socialismo e del cattolicesimo, anche se entrambe queste forze avevano le loro radici fuori dalle tradizioni risorgimentali.

Il corso della vita politica italiana diede per un certo tempo ragione a Giolitti. I sogni di restaurazione clericale e quelli di rivoluzione proletaria si andavano attenuando, e poiché il sistema delle libertà politiche, per quanto imperfetto, era assicurato dalla classe governante, la tendenza a considerarsi non più sovvertitori ma partecipi della comunità nazionale andava crescendo sia fra i cattolici che fra i socialisti. Il faticoso processo di democratizzazione degli uni e degli altri era un fenomeno comune a tutti gli altri paesi d'Europa, ma per l'Italia era più lento e difficile, perché da una parte il conflitto con la Chiesa era stato più aspro, e dall'altra la maggior povertà dell'Italia contribuiva a tener più vivaci le ideologie rivoluzionarie e la conseguente politica secessionista del socialismo. Ma si trattava solo di una questione di tempo, e Giolitti poteva ragionevolmente pensare di riuscire a far penetrare il costume democratico fra socialisti e cattolici, mantenendo ancora a lungo i liberali al centro del governo come garanti dell'avvenuta conciliazione. Sarebbe rimasto aperto ancora il problema dell'elevazione del Sud al livello del resto del paese; ma, per quanto grave, esso non costituiva un pericolo per lo Stato liberale.

Se questo programma fallì non fu per sue intrinseche incongruità, ma perché la sua realizzazione fu resa impossibile dal simultaneo perseguimento della meta nazionalista. Diventata Stato nazionale, l'Italia era infatti diventata aspirante grande potenza e, in questa prospettiva, sviluppò l'educazione popolare, la formazione militare, la politica estera. La classe dirigente ebbe assai a lungo un notevole senso dei limiti reali del paese. Contrasse alleanze, ma prendendosi controassicurazioni diplomatiche; si impiantò qua e là in Africa, ma quando le capitò di avventurarsi in imprese troppo rischiose seppe ritirarsi in tempo utile. Lo sviluppo di questa cauta politica suscitò una più radicale

corrente nazionalista, che sottopose a revisione la combinazione risorgimentale fra nazionalismo e democrazia e scoprì che lo sforzo per diventare una grande potenza esigeva, specialmente per un paese «proletario» come l'Italia, una disciplina politica, economica e sociale inconciliabile con la democrazia. Ma ai liberali sembrò allora che queste fossero esagerazioni dottrinali di estremisti nazionalisti. Essi continuarono a fare insieme la politica dello sviluppo democratico e quella di aspirante grande potenza, condividendo del resto con gli altri governanti europei l'incuria per l'abisso verso cui si andava.

Non essendo l'Italia un elemento costitutivo essenziale dell'equilibrio europeo, non fu travolta nella guerra fin dall'inizio, ed i liberali non ebbero la scusante della forza maggiore, ma ebbero agio di osservare le dimensioni che il conflitto veniva assumendo e di riflettere sullo sforzo che il paese avrebbe dovuto compiere in caso di partecipazione. Dopo nove mesi di deliberazione appassionata, cui partecipò il paese tutto quanto, decisero di compiere il passo che ai loro occhi appariva la consacrazione finale del posto che ormai il paese occupava sulla scena mondiale, e che in realtà era il primo atto del loro suicidio politico. Tutto quel che vi era di nazionalista nelle tradizioni risorgimentali, e che era stato assiduamente coltivato nel seno delle classi colte e semicolte del paese, prevalse sui timori di Giolitti circa la capacità dello Stato di affrontare la terribile prova senza aver ancora portato a termine il proprio consolidamento politico.

La guerra fece fare all'Italia, come a tutti gli altri paesi europei, la scoperta dell'organizzazione totalitaria della società, della subordinazione di ogni interesse e di ogni pensiero alla volontà di potenza dello Stato. Ma a questa meccanica unificazione degli spiriti e delle risorse non corrispose in Italia nulla di simile alle *unions sacrées* che si formarono allora in Francia, in Germania e altrove. Socialisti e cattolici non erano più forze sovvertitrici e non assunsero perciò l'atteggiamento apertamente disfattista che ebbero ad esempio i rivoluzionari russi. Ma non sentivano nemmeno ancora lo Stato italiano e la sua politica come il loro Stato e la loro politica. Si trovavano ancora solo sulla sua soglia, senza aver deciso, sulla base di un'esperienza inequivocabile, se considerarlo cosa loro o cosa estranea. Rimasero perciò passivamente ostili alla guerra e a chi si era assunto la responsabilità di parteciparvi.

Terminato il conflitto, la classe dirigente italiana poté constatare che l'Italia non era affatto diventata una grande potenza, che non poteva partecipare al bottino nella stessa misura in cui partecipavano gli altri, e che d'altra parte il processo di democratizzazione del paese aveva fatto un terribile salto indietro. I governanti, contentandosi di realizzare il poco che si poteva realizzare nella politica estera, tentarono di riprendere la politica giolittiana di assorbimento progressivo delle forze ancora estranee allo Stato, e di applicarla anzi anche al nuovo movimento fascista. Ma non avevano ormai più né la fiducia in se stessi né la padronanza dell'apparato statale e della sua politica.

I cattolici vennero incontro abbastanza volonterosamente a questa politica, decidendosi a intervenire ormai nelle elezioni con il loro partito popolare e accettando di partecipare con i liberali al governo. Ma troppi equivoci e troppe riserve mentali per problemi non risolti circa i rapporti fra Stato e Chiesa gravavano su questa coalizione, la quale non oltrepassò mai il livello delle semplici combinazioni parlamentari e non impedì né al Vaticano né ad una parte della classe dirigente liberale di avviare una ben diversa alleanza con il nascente fascismo.

A questo tradimento dello Stato liberale avrebbero potuto opporsi con successo liberali e popolari di orientamento più decisamente democratico, se avessero potuto contare sull'appoggio del partito socialista. Ma la guerra, il disordine sociale e il mito della rivoluzione russa avevano decisamente risospinto il partito socialista verso l'opposizione di principio allo Stato «borghese», e il partito si esaurì in vani conati rivoluzionari, generò nel suo seno il partito comunista, si scisse ulteriormente in due e non diede in alcun modo mano alla salvezza di quello Stato sotto la cui legge aveva potuto svilupparsi, ma che guardava e da cui era guardato ancora con diffidenza.

La classe dirigente fascista che seguì a quella liberale fece una scelta decisa fra i due imperativi risorgimentali e, lasciando cadere del tutto quello democratico, puntò tutte le sue fortune sulla rivendicazione della grandezza nazionale, cui l'Italia aveva diritto e di cui era stata, secondo loro, defraudata per colpa dei suoi governi liberali, rispettosi delle libertà individuali, tolleranti verso il sovversivismo socialista, incapaci di mettere al proprio servizio l'immensa forza d'ordine della Chiesa.

Con i metodi dello Stato poliziesco, elevando la retorica nazionalista a unica dottrina politica ammessa nel paese, i fascisti si illusero a lungo di avere risolto i problemi di fronte ai quali avevano fallito i liberali. La conciliazione fra Stato e classi lavoratrici si celebrava nel burocratico e autoritario sistema dei sindacati di Stato e delle corporazioni. Quella fra Stato e cattolici prendeva la forma d'un patto di alleanza fra Vaticano e Stato italiano, in base al quale patto la questione romana era definitivamente sepolta, lo Stato riconosceva tutta una serie di privilegi alla Chiesa e questa si impegnava a sostenere e difendere con tutta la sua autorità religiosa l'ordine fascista. Convinti di aver così realizzato la più completa unità spirituale e politica del popolo italiano, i fascisti credettero di avere fatto veramente dell'Italia una grande potenza e impostarono una politica di espansione in Europa, nel Mediterraneo, in Africa, accorgendosi solo quando era ormai troppo tardi di aver portato il paese e se stessi verso una vera e propria bancarotta fraudolenta.

Del periodo fascista si parla spesso come di qualcosa di completamente estraneo alle tradizioni risorgimentali, alle quali invece sarebbe tornata la Repubblica riprendendo il grande tema iniziato con la fondazione del Regno d'Italia e malauguratamente interrotto nell'ottobre 1922. Dal punto di vista delle libertà politiche ciò è esatto, perché il fascismo le aveva soppresse mentre la Repubblica le ha restaurate. Se però si rivolge l'attenzione agli ideali politici che sostengono e animano le istituzioni, si scorgono alcune grandi affinità fra l'Italia risorgimentale e quella fascista che ravvicinano le due e le distaccano dall'Italia repubblicana.

La Repubblica

Ha infatti perso ogni valore la tradizione nazionalista che aveva costituito una direttiva ideale permanente, benché diversamente accentuata, tanto per i liberali quanto per i fascisti. Far diventare l'Italia una grande potenza nel concerto europeo è riuscito fatale agli uni e agli altri, ma finché la politica mondiale consisteva essenzialmente nell'equilibrio fra gli Stati europei nella loro espansione, nei loro conflitti, si trattava pur sempre di una meta che aveva un significato, e che per un paese antico, ambizioso, dotato di una popolazione press'a poco eguale numericamente a quella delle grandi potenze del tempo, sarebbe stato assai difficile rinunziare a perseguire.

La scena mondiale è ora dominata dai problemi di politica mondiale fra Stati Uniti e Russia, dall'antagonismo fra esperienza democratica ed esperienza comunista, dalla liquidazione degl'imperi coloniali europei. Il nazionalismo delle varie genti europee esiste ancora come torpido riflesso delle restaurate ma anacronistiche sovranità anzionali, ma ha perso ogni valore come principio della loro politica estera. Vassallaggio americano, vassallaggio sovietico, unità europea sono i temi fondamentali di fronte ai quali si trova l'Italia d'oggi insieme a tutti gli altri Stati d'Europa. Basta formularli per rendersi conto dell'abisso che separa la Repubblica dalle due formazioni politiche precedenti. Per queste si trattava di elaborare questa o quella tattica, ma la loro missione storica era quella fissata una volta per tutte nel momento in cui l'Italia era diventata uno Stato nazionale sovrano. Per i dirigenti della Repubblica e per i suoi cittadini il Risorgimento è invece diventato del tutto muto. Non credono più con fermezza nel loro Stato, non sanno più con sicurezza quale sia il posto del loro paese nel mondo. Talvolta cercano un cammino nuovo; più spesso attendono passivamente che questo sia loro in qualche modo indicato.

Questa passività è imposta solo in parte da avvenimenti esterni troppo grandi per essere affrontati. È soprattutto una conseguenza deprimente del modo in cui è nato il nuovo regime. Il Risorgimento aveva affermato che l'Italia sarebbe stata fatta dagl'italiani, che l'epoca in cui potenze straniere decidevano del loro modo di vivere era finita. Napoleone III era stato solo un potente alleato, ma la politica che lo aveva portato accanto alle truppe piemontesi era stata la politica italiana di Cavour, che aveva continuato a operare e a dar frutti anche quando l'imperatore francese si era ritirato al di là delle Alpi. I liberali avevano un'assai forte coscienza di essere stati loro i fondatori dello Stato italiano. Anche Mussolini e i suoi sentivano di aver costruito loro, con le loro squadre, con la loro «rivoluzione», il regime fascista.

Gli uomini della Repubblica coltivano anch'essi l'idea che il nuovo Stato l'hanno fondato gli uomini dell'antifascismo, della Resistenza, della guerra di Liberazione nazionale; ma sanno benissimo che si tratta di una finzione. Sono stati gli americani e gli inglesi a spezzare il regime fascista e a riportare le libertà democratiche in Italia. L'hanno fatto perché convinti che così avrebbero dovuto vivere i paesi europei da loro conquistati. Dove giungevano le loro truppe, era escluso che si potessero impiantare regimi autoritari di destra o di sinistra. La democrazia non è stata riconquistata

> dagl'italiani, come non è stata riconquistata da nessun'altra nazione europea liberata dal dominio nazi-fascista. È stata *octroyée* dai conquistatori anglo-americani. Gl'italiani si sono limitati a decidere se darsi un re o un presidente di Repubblica, uno Stato accentrato o decentrato. Le truppe americane e inglesi se ne sono andate, ma quando la giovane democrazia è stata minacciata dall'ondata comunista, a contenerla è stata ancora una volta l'America, e alle forze democratiche italiane non è rimasto che eseguire i dettagli nazionali di una politica che era in realtà sovranazionale. Questi avvenimenti corrispondevano alla nuova realtà mondiale, ma hanno contribuito a far sì che la classe politica della Repubblica non avesse più la coscienza di essere la costruttrice e il sostegno del proprio Stato, bensì solo quella assai modesta di esser l'amministratrice di una comunità nazionale la cui origine ideale e il cui vero sostegno sono al di là dei quadri nazionali.

La verità è, prosegue più oltre Spinelli, che

> del duplice mandato risorgimentale, quello della potenza nazionale è svanito nel nulla e quello democratico, benché formalmente ancora affidato alle istituzioni e agli uomini dello Stato italiano, è in realtà solo l'aspetto locale di un'assai più vasta esperienza la cui sorte si è giocata e si gioca non sul piano della politica italiana, ma su quello della politica europea e mondiale. Per dir la cosa in termini piuttosto crudi: lo Stato italiano non è più cosa che abbia in sé un grande valore; è un prodotto del passato che occorre continuare ad amministrare in vista di inserirlo in qualcosa di nuovo e di più grande.

Orbene, prosegue Spinelli, nessuno dei partiti oggi rappresentati in Italia ha avuto più che un sentore «di questo cambiamento di mete e di accenti», una consapevolezza che è rimasta superficiale ed epidermica.

Su questa falsariga Spinelli svolge una critica molto ampia, e assai severa, dei principali partiti italiani, in successivi capitoli intitolati «i democristiani», «le correnti risorgimentali», «i socialisti», «i comunisti». Poiché i democristiani sono stati e sono tuttora il principale partito italiano, e poiché essi forse più degli altri hanno sentito — almeno per un momento — l'importanza della scelta europea, riferiamo qui, per la

parte essenziale, la critica ad essi relativa, quale Spinelli stesso la riassume nella parte conclusiva del suo saggio:

> [...] Sono queste le ragioni per cui il partito democristiano ha ottenuto, conserva e verosimilmente conserverà ancora per parecchio tempo il monopolio del potere in Italia, e per cui la democrazia italiana non ha ancora fornito quella prova cruciale della propria vitalità che consiste nell'alternarsi dei partiti al governo.
>
> Questo predominio fa pensare a quello che si ritrova regolarmente agli inizi della vita degli Stati democratici nascenti da brusche mutazioni politiche. Per un periodo più o meno lungo, finché i nuovi istituti e le nuove regole democratiche non siano calate nel costume popolare, i partiti che detengono il potere sono veri e propri partiti di Stato animati soprattutto dalla volontà di costruire lo Stato libero, di dargli la visione dei compiti a lunga scadenza, di rendere accetti quello Stato e quella visione ai cittadini della comunità. Tali furono, ad esempio, i federalisti americani della fine del '700, i radicali svizzeri della metà dell'800, la destra storica in Italia, e tali sono oggi il partito del Congresso in India e il neo-Destour in Tunisia.
>
> [...] Ma Il partito democristiano ha sì il monopolio del potere e ammette l'esistenza di altri partiti suoi possibili successori, ma non ha in alcun modo la visione di compiti a lunga scadenza di cui compenetrare la comunità che esso dirige. Esso è come un costruttore che abbia a disposizione uomini e materiale, e che tiri su muri senza avere nessuna idea dell'edifizio da costruire.
>
> [...] Che nel partito democristiano prevalga ora questa ora quella variante economico-sociale, che essa sia realizzata con energia o con fiacchezza, che sia molto o poco frenata dagli interessi costituiti, può servire a dare un giudizio sulle capacità governative di questo partito, ma non serve in alcun modo a determinare se esso abbia o no la consapevolezza dei compiti fondamentali e a lunga scadenza della democrazia italiana. Se si medita sul modo in cui questa è sorta e sul mondo in cui vive, si vede che il vero problema di fondo non è costituito dalla politica economica e sociale, poiché questa fa ormai parte dell'ordinaria amministrazione di ogni democrazia. Essendo la Repubblica italiana un momento locale di un'esperienza democratica di dimensioni mondiali, il problema centrale per essa, come per il resto dell'Europa occidentale, consiste nel sormontare le angustie della vita politica nazionale e nel contribuire ad affrontare con successo la

difficile e lunga impresa di consolidare ed estendere nel mondo l'esperienza democratica.

La migliore politica economico-sociale, il migliore addestramento popolare alla vita democratica, la più profonda moralizzazione della vita politica, per importanti che siano, sono costruzioni sulla sabbia, se nel frattempo l'Europa resta divisa e chiusa nelle gabbie nazionali, se l'Asia e l'Africa evolvono in funzione anti-europea, se America e Russia entrano in conflitto per il dominio del mondo o se, per evitare il conflitto, fondano la loro coesistenza sul mantenimento dello *status quo* in Europa. Il valore positivo o negativo del partito cui è toccato di assumere la direzione della democrazia italiana è da ricercare quindi anzitutto nella risposta che sa dare a questa problematica, nella sua capacità di essere per il proprio paese l'ispiratore di ideali politici adeguati a questa nuova situazione, il promotore di corrispondenti istituzioni, l'elaboratore di una politica che tenda coerentemente verso quella meta.

I democratici cristiani avevano qualche non trascurabile condizione di favore nel muoversi in questa direzione. Non erano in alcun modo legati alle tradizioni nazionaliste risorgimentali e lo spirito cattolico insegnava loro una salutare riserva contro ogni divinizzazione dello Stato e della nazione. Lo Stato italiano e la sua sovranità erano per essi, molto meno che per qualsiasi altra corrente politica, tabù da non toccare. Ma altro è essere aperti a idee nuove, altro averle. I dirigenti democristiani si sono lasciati per un certo tempo influenzare dalle idee del federalismo europeo, e ancor oggi il partito nel suo complesso si considera «europeista»; ma si è trattato e si tratta di atteggiamenti superficiali e velleitari, non di un impegno di fondo, in funzione del quale si imposta tutta la politica e che si persegue con tenacia, cercando di suscitare e di utilizzare condizioni interne ed esterne favorevoli alla realizzazione di quelle idee.

Ciò che il partito ha accettato come vero e permanente criterio di orientamento è stato solo quel che esso trovava, per così dire, dinanzi al suo naso. Poichè la democrazia italiana è nata e ha vissuto sotto la protezione americana, i democristiani hanno accettato di diventare il partito americano, così come i comunisti sono il partito russo in Italia. La loro barca si è così trovata, senza bisogno di guardare né le stelle né la bussola, cioè senza bisogno di avere idee, sul filo centrale della grande corrente democratica mondiale, di cui effettivamente l'America era la principale forza motrice. In

questo quadro i democristiani hanno lavorato, senza pretese e senza visioni lungimiranti, ricostruendo e amministrando, bene o male, lo Stato che era loro caduto sulle braccia. Oggi quella corrente non ha più un corso semplice e chiaramente visibile, la guida americana non è più sufficiente, la barca ha bisogno di una guida effettiva. Ed i democristiani stanno al timone, ma non hanno la minima idea sulla rotta da seguire.

Cominciando dalla politica giolittiana, passando per il fascismo e per la Resistenza, i cattolici si sono riconciliati con lo Stato italiano, e quando vi è stata restaurata la democrazia hanno infine occupato il posto che spettava loro secondo le regole del gioco democratico. Questo posto è risultato più grande di quanto essi stessi si aspettassero, in ragione della dissoluzione delle correnti risorgimentali, dell'impotenza di quelle socialiste e della paralizzante forte presenza dei comunisti. Avere soli la direzione del paese li lusinga e giova ai molti gruppi di pressione che stanno loro intorno, ma li spaventa anche, ed attendono perciò ansiosamente dei *partners* che non si decidono ad arrivare. Si sentono e sono fatti per essere un partito fra altri partiti in una comunità in cui le risposte politiche di fondo e di lungo impegno siano note e accettate da tutti. In tali circostanze il partito cattolico sarebbe un elemento di stabilità, utilizzabile ora per una politica di moderato progresso, ora per una politica moderata conservazione, poiché esso è caratterizzato da una grande facilità di tenere unite masse grandi e varie, dalla mancanza di idee centrali proprie e da una notevole attitudine a far sue e a tradurre in ordinaria amministrazione politica le più diverse idee politiche, purché siano sufficientemente diffuse e realizzabili senza troppe difficoltà.

Il tema centrale di fronte al quale i cattolici si sono trovati è stato invece un altro. Hanno ricostruito il vecchio Stato nazionale non perché credessero al suo valore, ma perché è stato dato loro da governare. È uno Stato ormai economicamente rinvigorito, ma senz'anima perché non sa a che serve, e in realtà non serve a molto più che ad attendere che qualcosa di nuovo nasca nel mondo. Spetterebbe a loro, che lo governano, suscitare un'anima politica nuova negli italiani. Ma non sanno che dire. Nemmeno i socialisti, nemmeno i partiti risorgimentali, e ogni giorno che passa nemmeno più i comunisti lo sanno; ma tutti costoro non hanno la responsabilità della direzione di un popolo e non l'avranno per un pezzo.

Questo è il punto cui è oggi giunta la politica italiana. Se, e come, si possa andare oltre è un altro discorso.

Capitolo Terzo

A CHE SERVE LO STATO TEDESCO?

Veniamo ora al saggio di Spinelli dal 1948 sulla Germania — primo in ordine di tempo rispetto a quelli sull'Italia e sulla Francia, — che non ha perso né di vivacità né di attualità, anche a quarant'anni dalla sua stesura [1]. Per questo dò ad esso la preferenza, rispetto ai molti altri che Spinelli ha dedicato all'argomento, e che tutti sarebbero meritevoli di almeno qualche citazione. Non so tuttavia trattenermi dal riferire, subito, almeno questo altro brano, tratto dai *Tedeschi al bivio*, perché di particolare attualità, nel momento in cui in Germania ferve una vivace polemica sul passato nazista:

> Dopo il 1945 è stato assai spesso rimproverato ai Tedeschi di essersi rifiutati di meditare sul loro recente passato e sulle sue più lontane cause. Non si è compreso che se ciò fosse avvenuto, se i tedeschi avessero ancora tenuto concentrata la loro attenzione sul proprio passato nazionale, sia pure per condannarne interi capitoli, ciò avrebbe significato che ad esso si sentivano ancora legati, che attraverso miracoli di pentimenti, di sensi di colpa e di dialettica, lo volevano salvare e portare ancora innanzi. Ogni condanna di un delitto nazionale sarebbe stata anche la rivendicazione di un diritto nazionale. I vincitori della Germania non hanno

[1] Apparve col titolo *Considerazioni di un federalista sulla Germania* (luglio 1948), in *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa*.

frapposto alcun ostacolo ad una tale autocritica, anzi se l'attendevano ed hanno messo innanzi agli occhi dei vinti il quadro completo dei loro delitti nazionali. Se la risposta di costoro è stata l'oblio, la ragione è da ricercare nel fatto che si era rotta in loro la volontà stessa di proseguire l'esperienza dello stato-nazione. Giudicarla sarebbe per loro stato possibile il giorno in cui avessero avuto una nuova esperienza politica e perciò stesso anche un nuovo criterio di giudizio.

È quanto Spinelli ripeterà, quasi con le stesse parole, nel suo saggio più ampio sulla storia tedesca, apparso in «Terzo Programma» [2].

Purtroppo la nuova esperienza europea non vi è stata, la logica dello Stato nazionale ha avuto il sopravvento e quel dibattito è stato avviato lungo le vecchie *ornières*, si direbbe in francese, con tutte le distorsioni, le carenze, i limiti che ciò comporta: come diremo meglio più oltre, e ancora con le parole di Spinelli.

Restiamo per ora al suo saggio del 1948. Val la pena di ripetere, a proposito di esso, quel che si è già accennato poc'anzi: una pretesa così ambiziosa come quella che Spinelli avanzava di esser la coscienza pensante del movimento per l'unità dell'Europa poteva esser realizzata, senza cadere nel velleitarismo, soltanto con una solida preparazione storico-

[2] [Ecco le sue parole: «La reazione dell'enorme maggioranza dei tedeschi / subito dopo la guerra] non fu né il pentimento per i delitti commessi, né il rimpianto per la grandezza svanita, ma l'indifferenza e l'oblio [...] Nei tedeschi si era rotta la volontà stessa di proseguire l'esperienza dello Stato-nazione [...] Dopo aver vissuto per lunghi anni nella delinquenza politica, la grande maggioranza della nazione tedesca era ora bruscamente passata nell'innocenza politica [...] I tedeschi erano per ora una *tabula rasa*, sulla quale spettava ai vincitori cominciare a scrivere qualcosa».

Colgo l'occasione per richiamare ancora l'attenzione sull'importanza di questo saggio su *La Germania, problema europeo* («Terzo Programma», 1962, n. 4), di gran lunga lo scritto storico più ampio e più complesso di Spinelli, che dà una sintesi geniale della storia tedesca dall'inizio dell'Ottocento ai primi decenni del nostro secolo. In esso si trovano pagine particolarmente illuminanti anche sulla storia dell'Austria e sulla possibile capacità che questa avrebbe avuto di divenire il nucleo di una Federazione europea, se avesse saputo far proprio il principio democratico, riducendo così i nazionalismi che minavano l'Impero asburgico alla sola sfera culturale, come in Svizzera.

politica, accoppiata a una lucida capacità di giudizio sulla realtà europea e internazionale: un giudizio pronto a cogliere — nell'accavallarsi complesso, e spesso oscuro, dei fatti più disparati — la linea di sviluppo, le possibilità nascoste, il senso profondo dell'evoluzione in atto, delle alternative che essa celava e cela, dei modi e delle forme in cui l'una o le altre avrebbero potuto e potrebbero esser sollecitate e rese attuali. E questo valga a commento anche del saggio successivo dedicato alla Francia.

Certo, nessuno è profeta, e anche la «facile profezia» che Spinelli illustra nel cap. IV del suo saggio del 1948 sulla Germania — capitolo qui di proposito omesso — non si è avverata nei termini catastrofici da lui predetti. (Spinelli prevedeva a breve scadenza una rinascita del nazionalismo tedesco, sottovalutando la «satellitizzazione» a cui la Germania occidentale, almeno per ora, è rimasta soggetta rispetto agli Stati Uniti). Quella profezia si è però avverata parzialmente, nel senso di un progressivo distacco della Germania dall'idea europea, di un progressivo sviluppo di una *Ostpolitik* che dà in proporzione crescente alla R.F.G. la veste equivoca di Paese coi piedi in due staffe, e di possibile avamposto-protettorato della grande potenza orientale: situazione da Spinelli lucidamente descritta per quanto concerne il passato.

Il fatto che egli poi abbia visto, nella *Ostpolitik*, valenze europee che in realtà non c'erano e non ci sono [3], anzi addirittura l'abbia descritta e auspicata prima che nascesse, nulla toglie al valore di questa previsione, a nostro avviso assai più centrata e confermata dai fatti.

Ma ecco i brani più importanti di quel saggio del 1948:

1. *Il fondamento ideale del Reich*

Il problema tedesco, se lo si vuole formulare nel suo tratto essenziale, consiste oggi nel determinare quale sia l'organizzazione politica che occorre sostituire al Reich, il quale ha cessato di esistere nel maggio 1945.

[3] In particolare nel suo saggio di una quindicina di anni dopo *Tedeschi al bivio*. Si veda anche, nello stesso ordine d'idee, *Che fare per Berlino*, «Il Mulino», agosto 1961.

Alle origini dello stato inglese ci sono le limitazioni del potere sovrano e le franchigie di questo o quel gruppo sociale, le quali progressivamente si trasformarono in libertà politiche. Alle origini del moderno stato francese c'è la dichiarazione dei diritti dell'uomo. Alle origini dello stato italiano ci sono gl'ideali della libertà incarnati in modo inequivocabile nelle figure di Mazzini, Garibaldi, Cavour. Anche in questi paesi il veleno nazionalista è largamente penetrato, tendendo a trasformare lo stato da amministratore degl'interessi comuni dei cittadini in rappresentante della divinità «nazione», al cui servizio devono essere i suoi sudditi. Ma i costumi o i miti di libertà che erano alle loro origini hanno costituito un antidoto, più o meno efficace, ma sempre presente, al veleno nazionalista. E anche quando, come è accaduto nelle avventure autoritarie e nazionaliste dei due Napoleoni e di Mussolini, quegl'ideali sono stati sconfitti, non sono tuttavia scomparsi mai del tutto dagli animi, e sono stati capaci di ridar senso alle nuove formazioni statali succedute alle tirannidi.

Nulla di simile è alle origini dello stato tedesco. Il tentativo di fare uno stato che fosse l'incarnazione delle libertà dei tedeschi, contro le innumerevoli e vessatrici servitù degli staterelli tedeschi, fu fatto nel 1948, e fu distrutto dalle baionette del re di Prussia. Lo stato tedesco è nato dopo la sconfitta dei moti di libertà, come incarnazione della grandezza, della potenza e della gloria della Germania, contro la meschina impotenza degli staterelli i quali non erano in grado di far rispettare il nome tedesco nel mondo. Lo stato nazionale non ha liberato i tedeschi; ha integrato o sostituito le vecchie servitù verso i principi con la superiore servitù verso la «nazione», verso il Kaiser, verso il Reich.

La benefica genialità di Cavour ha dissolto il vecchio Piemontee feudale nella nuova Italia liberale, in quanto egli seppe fare del Piemonte il rappresentante della libertà degli italiani. Il genio malefico di Bismark ha sottomesso la Germania alla Prussia, estendendo a quella lo spirito militaresco di questa, perchè egli ha visto nella Prussia la realizzatrice della potenza germanica. E poichè, per il fatto stesso di essersi costituita in forte stato militare, la Germania aveva turbato profondamente l'equilibrio europeo, generando in tutti i paesi vicini un senso di malessere, di insicurezza, di paura, e perciò una più o meno aperta avversione, ancor più si rafforzava, col passar degli anni, nei tedeschi e nei loro governanti il senso che il loro stato poteva esser solo uno

strumento di potenza, senza scrupoli ed ipocrisie, per la nazione come tale.

Dopo la prima guerra mondiale, provocata per non lieve parte da questa caratteristica dello stato tedesco, la repubblica di Weimar ha tentato di dargli un diverso contenuto ideale. I democratici tedeschi sono stati spesso e severamente rimproverati per non esservi riusciti. Se però si guardano le cose a fondo, si scopre che il problema, nei termini in cui poneva per loro, non aveva soluzione.

Avrebbero dovuto, si dice, fare una riforma agraria, in modo da eliminare gli Junker; una riforma indistriale, in modo da eliminare i baroni industriali; una riforma dell'esercito, in modo da eliminare i generali guglielmini. In questi rimproveri c'è però una incomprensione dei veri problemi politici, assai caratteristica della superficialità della cultura politica della nostra epoca. Junker, baroni industriali e generali reazionari erano una particolare forma in cui si era consolidata sotto Bismark la classe politica dirigente tedesca. Ma il vero male era altrove e cioè nel rapporto esistente in Germania fra Reich e cittadini, nel fatto che il valore supremo per i tedeschi era la «Germania», come entità trascendente i cittadini, e che essa era incarnata nello stato tedesco, al quale era perciò dovuta obbedienza assoluta. Junker, grandi industriali e generali potevano anche scomparire, ma scomparendo avrebbero solo eliminato un termine intermedio fra stato e tedeschi, lasciando il posto ad uno stato ancor più compatto, ancor più nazionalista. La democratizzazione sociale di un paese, cioè la crescente compenetrazione ed identificazione reciproca dei sentimenti e degli interessi dei governanti e del popolo, dà luogo ad un nazionalismo ancor più intenso, più ottuso, più irrefrenabile, se lo stato in cui ciò si verifica ha come suo compito precipuo l'affermazione della propria potenza. Finchè c'è un certo antagonismo fra gruppi governanti e gruppi popolari, questi possono ancora osteggiare una troppo grande potenza dei primi ed essere animati, a tale scopo, da salutari sentimenti antinazionali. Quando questo antagonismo è venuto meno, il desiderio di potenza non è più proprio dei ristretti ceti governanti, ma diventa desiderio del popolo tutto intero.

Le riforme di democrazia sociale avrebbero potuto significare un vero rinnovamento della natura dello stato tedesco solo se i democratici della republica di Weimar avessero potuto far sì che lo stato tedesco cessasse di essere lo strumento di potenza della «nazione» e diventasse l'amministratore degli affari comuni dei tedeschi. Ma effettuare

questo cambiamento non era in loro potere. Solo una diversa organizzazione dell'Europa, che avesse eliminato la sovranità assoluta degli stati, togliendo in tal modo ogni significato al mito della potenza nazionale, sarebbe stata in grado di dare allo stato tedesco questa diversa natura ed avrebbe fatto riuscire il tentativo dei repubblicani di Weimar.

Ma gli stati europei vincitori della Germania erano ormai essi stessi troppo nazionalisti. Nessun governante europeo vide, oltre lo stato tedesco, la disperata impresa cui si erano accinti i democratici tedeschi. Nessuno pensò alla necessità di porgere loro aiuto. Si vide solo la Germania come tale, come grosso corpo nazionale, vinto ma sempre temibile, e perciò da circondare, da sorvegliare, da osteggiare. Con ciò è stata l'Europa stessa e non i democratici tedeschi a suggellare la disfatta della repubblica di Weimar.

Per necessità di cose i governanti della repubblica dovettero pensare in termini di potenza nazionale e non furono in grado di dare al loro popolo una coscienza politica superiore a quella del mistico legame nazionalista fra cittadini e stato. La democrazia di Weimar non ha potuto mettere radici nel popolo e, quando è sopraggiunta la bufera economica del 1929, si è sollevata la grande ondata di fondo nazionalsocialista che nel giro di pochi anni ha spazzato via le avventizie istituzioni libere.

Il nazismo non è stato, come si dice spesso, lo strumento degli Junker, dei grandi industriali, dei generali. È stato il frutto della grande proletarizzazione prodotta dalla guerra, dall'inflazione del '23 e dalla crisi del '29. Masse enormi di uomini avevano perso ogni stabilità di vita, ogni senso di sicurezza e di indipendenza individuale, e sentirono il bisogno irrefrenabile di stringersi in un'unica comunità, sotto un unico capo, in una unica speranza di migliore avvenire. Il nazismo è stato il processo di identificazione violenta fra popolo e stato, l'eliminazione di tutti i residui e scarsi valori individuali, la ricostituzione del primitivo senso di comunità tribale. Junker, grandi industriali, generali, nel loro desiderio di distruggere la repubblica di Weimar per loro particolari ragioni, hanno appoggiato il nazismo, illudendosi di poterlo tenere sotto il loro controllo. In realtà Hitler, una volta giunto al potere, li ha semplicemente adoperati come elementi particolarmente efficienti, e, quasi a mostrare quanto fossero divenuti superflui per lo stato nazionalsocialista, non ha esitato a schiacciarli brutalmente quando non sono apparsi più utili.

Il nazismo, come fenomeno umano, non è un prodotto peculiare tedesco, e non è lecito considerare il popolo tedesco come un popolo maledetto per il fatto di averlo messo alla luce. Il nazismo è il modo di essere di tutte le comunità in cui i valori individuali sono scomparsi e vigono solo quelli della comunità come tale, della tribù. Rozzezza, crudeltà, terrore, aggressività, isterico odio contro gli estranei alla collettività, mancanza di senso del limite lo caratterizzano eternamente. «Nazisti» erano gli ebrei di cui la Bibbia narra che come popolo eletto entravano nella terra promessa, trucidandone gli abitanti; «nazisti» erano gli spartani che come popolo signore dominavano gli iloti. E, saltando alla nostra epoca, «nazista», con le stesse manifestazioni di furore lucido, è ogni comunità in cui gli individui non contano nulla e non hanno diritti di fronte alla comunità come tale. Il nazismo è il punto d'arrivo del nazionalismo e dello stato nazionale. Cambiando le forme sociali non lo si fa scomparire, ed anzi, come mostrano numerosi esempi di storia contemporanea, quanto più la comunità nazionale diventa indifferenziata e compatta, tanto più violento ne diventa lo spirito nazionalista, tanto più affiora la truce coscienza di massa.

E tuttavia c'è anche un aspetto specificamente tedesco nel nazismo. Se la Germania ne è caduta vittima più facilmente ed in modo più radicale di quanto sia accaduto per altri popoli, ciò è dovuto al fatto che lo stato tedesco era assolutamente scevro, negli animi dei cittadini, prima ancora che nelle istituzioni, di quegli elementi di umanità e di civiltà, che negli altri paesi hanno ostacolato o quanto meno temperato alquanto la violenza del mito della nazione.

Non si può meditare sulla recente storia della Germania, senza che tornino alla mente alcuni giudizi di pensatori tedeschi dell'epoca in cui è cominciato quel moto che doveva concludersi con la formazione dello stato nazionale tedesco. Humboldt vedeva nello sforzo di giungere all'unità tedesca la fine di quel rigoglio spirituale che aveva dato i suoi migliori frutti solo perchè animato da uno spirito di cosmopolitismo. Chiudersi nella nazione significava per lui chiudersi alla civiltà. Heine, profeta irresponsabile e lucido, ammoniva il mondo intero che quando il popolo tedesco si fosse levato alla coscienza della sua unità e della sua potenza, lo avrebbe fatto con tale violenza e fragore d'armi da fare impallidire il ricordo del terrore di Robespierre e delle conquiste di Napoleone.

La tragica avventura dello stato tedesco portatore del «germanischer Volksgeist», sognata dai tempi della guerra di liberazione del 1813, formulata filosoficamente da Hegel e politicamente dagli stessi rivoluzionari tedeschi nei travagli del 1848, iniziata da Bismarck e portata all'apogeo ed alla catastrofe da Hitler, è ormai terminata. Lo stato nazionale tedesco ha cessato di esistere. I paesi minacciati nella loro stessa esistenza dalla irrefrrenabile volontà di potenza del Reich, hanno mostrato coi fatti di essere più forti e, memori della inutilità della vittoria già conseguita nel 1918, quando si erano contentati di disarmare la Germania, lasciandone tuttavia sussistere la struttura di stato sovrano, hanno voluto questa volta non solo sconfiggere, ma eliminare addirittura lo stato tedesco. La Germania è diventata una semplice espressione geografica che indica il territorio popolato da tedeschi e sottoposto a quattro distinte sovranità straniere.

A differenza di quanto accade oggi per qualsiasi altro grande popolo, l'influenza dei tedeschi nel determinare l'avvenire del loro paese è praticamente nulla. Le prospettive dei tedeschi dipendono totalmente da quel che i conquistatori hanno fatto e faranno. Essendo questi divenuti sovrani dei territori tedeschi, si sono anche assunti la responsabilità di sostituire forme nuove di organizzazione della società a quelle da essi distrutte.

La distruzione non è tuttavia avvenuta in base ad un qualsiasi piano ragionevole, ma è stata il frutto di un furioso desiderio di vendetta. L'occupazione straniera ha servito solo ad applicare la dura legge del taglione al popolo tedesco.

2. — *Verso lo stato nazionalcomunista tedesco*

La linea di demarcazione, lungo la quale si sono schierati gli eserciti vittoriosi provenienti dall'oriente e dall'occidente, ha diviso in due la Germania, senza che si tenesse alcun conto delle esigenze politiche, economiche, nazionali della Germania stessa. Tutti i tentativi fatti successivamente per modificare questa assurda divisione sono falliti, perchè troppo contrastanti erano i criteri con cui da una parte e dall'altra si pensava alla riorganizzazione del paese.

L'Unione Sovietica è stata la prima ad elaborare un piano coerente sulla Germania. Essa ha anzitutto applicato con durezza e senza esitazioni la barbarica legge di guerra del

saccheggio. Ha assegnato a se stessa ed alla Polonia, sua vassalla, vasti territori tedeschi espellendone gli abitanti. Ha asportato strumenti di produzione e lavoratori. Ha preso prossesso degl'impianti che non potevano essere portati via e li ha utilizzati a proprio benefico.

In secondo luogo ha applicato il suo caratteristico metodo di livellamento politico e sociale, che consiste nel tendere al partito unico e a riforme sociali atte ad inquadrare le masse nel regime comunista. L'aspetto più importante della politica tedesca dell'U.R.S.S. consiste però nell'essersi fatta essa paladina della ricostruzione dello stato nazionale unitario tedesco. Questo progetto può sembrare a prima vista strano da parte di un paese che ha subìto due rovinosissime invasioni tedesche. In realtà per la Russia lo stato unitario tedesco è preoccupante solo in quanto esso sia o si creda più forte di essa, e sia animato dai miti del «Drang nach dem Osten», della lotta di sterminio fra germani e slavi, del razzismo. La guerra ha però spezzato definitivamente questo tipo di nazionalismo tedesco, mostrando che i germani sono più deboli degli slavi. La riforma agraria effettuata nella Prussia orientale ha completato l'opera della guerra estirpando la casta nobiliare degli Junker, discendenti dagli antichi conquistatori di terre slave e portatori del senso di dominio del tedesco sullo slavo.

Oggi è possibile tornare a quel diverso rapporto fra russi e tedeschi che è stato normale ogni volta che i primi sono stati più potenti dei secondi. L'impero degli zar ha tenuto sotto il suo protettorato la monarchia prussiana dalla sua nascita fino al 1870, considerandola una sua sentinella avanzata contro l'occidente. L'influenza russa è stata non certo il solo, ma pur tuttavia uno degli elementi più importanti che hanno contribuito a tenere lo stato prussiano chiuso allo spirito della civiltà moderna proveniente dall'occidente. Non sarà forse inutile ricordare, oggi che si commemorano le rivoluzioni del 1848, che lo stroncamento del processo di democratizzazione in Germania e nell'Impero asburgico fu dovuto in parte tutt'altro che trascurabile all'influenza ed all'intervento della Russia in questi paesi.

Oggi molte cose sono cambiate, ma alcuni schemi storici si ripetono. Ancora una volta lo stato russo è il più potente del continente. Ancora un volta esso è la roccaforte dell'assolutismo, di un nuovo assolutismo assai più potente del vecchio, perchè compenetra tutta la società e tiene avvinghiata nelle sue spire quasi tutta la vita di ogni singolo suo suddito.

Ancora una volta, ovunque si stende la sua ombra, la libertà non prospera. E come il nuovo assolutismo sovietico si è ricollegato idealmente al vecchio nazionalismo zarista, così esso segue molte delle sue vie nella politica estera, ed in particolare nel caso della Germania d'oggi.

Nelle conferenze diplomatiche tenute con gli alleati di ieri e nella propaganda svolta in Germania mediante il partito comunista tedesco, l'Unione Sovietica ha sempre difeso tenacemente la tesi del nazionalismo tedesco. Ricostituire lo stato nazionale unitario significa ricreare il centro intorno al quale tornerebbero a cristallizzarsi le abitudini di vita da caserma e di sottomissione dei tedeschi. Per chi augura ai tedeschi un avvenire di libertà e di democrazia è questo il peggior dono che si possa far loro. Ma i russi cercano per l'appunto una soluzione che non ammetta le libertà democratiche, le quali sono inconciliabili con la struttura del loro impero. Un eventuale stato unitario tedesco sarebbe destinato a trasformarsi nel giro di pochi mesi in stato totalitario, per mancanza di tutte le premesse economiche, politiche e culturali che possono garantire le libertà democratiche. Ed essendo ormai distrutte le forze nazionaliste antislave, il partito comunista tedesco, già solidamente impiantato nella Germania orientale, sarebbe l'unico attrezzato materialmente e spiritualmente in modo da poterne assumere la direzione, facendo succedere alla Germania nazionalsocialista antirussa una Germania nazionalcomunista filorussa e dipendente dall'Unione Sovietica, chiusa alle influenze corruttrici dell'occidente, organizzata secondo il modello bolscevico.

L'attuale zona sovietica della Germania, già fortemente controllata dal partito comunista tedesco, è il primo nucleo del nuovo stato nazionalista. Se finora l'Unione Sovietica non ha proceduto alla costituzione di un regolare stato tedesco orientale, ciò è dovuto insieme alla convenienza di far durare il più a lungo possibile il periodo del saccheggio ed alla speranza di indurre gli stati occidentali a ricostituire lo stato unitario ricomprendente tutta la Germania. Portata a termine la prima operazione e fallita la seconda, è assai probabile che si assisterà presto alla nascita formale di tale stato, che, qualunque sia per essere il suo nome, avrebbe in comune con l'antica Prussia il vassallaggio rispetto alla Russia ed il programma di assoggettamento del resto della Germania. Svolgendo questa politica la Russia conta su un largo appoggio e da parte dei tedeschi, i quali nella miseria materiale e morale in cui si trovano, e con le tradizioni

autoritarie che pesano su di loro, possono essere tentati di precipitarsi ancora una volta con fervore nell'esperienza dello stato totalitario nazionalista.

Nello schieramento imperialista sovietico il nazionalcomunismo tedesco, diretto con energia contro la civiltà occidentale, può essere un'arma di notevole valore.

3. - *Verso lo stato democratico tedesco*

Gli Stati Uniti hanno occupato solo una delle tre zone della Germania occidentale. Già per questo solo fatto essi hanno dovuto procedere con grande lentezza nell'elaborazione di una politica complessiva concernente tutta la Germania occidentale.

Gl'inglesi si erano trovati ad amministrare la regione più industrializzata della Germania e perciò la più gravemente colpita dal crollo del sistema economico tedesco ed europeo. Invece di comprendere subito che quel territorio non era vitale se non lo si riuniva presto all'economia tedesca e mondiale, essi avevano acconsentito ai piani di smobilitazione industriale e di fissazione di livelli massimi di produzione e di tenore di vita, ed avevano tollerato che si facessero assurdi piccoli tentativi di socialismo su scala provinciale, che hanno reso ancora più tragica la situazione della loro zona. Quando infine si sono accorti di non essere in grado di soccorrere la miseria, che con la loro incuria aveevano aggravata, hanno avuto il buon senso di cedere all'invito americano, permettendo l'unificazione economica delle loro due zone ed accettando in generale la politica americana per quanto concerne la Germania.

I francesi, quantunque la guerra avesse mostrato la loro debolezza, avevano sognato di essere vincitori e di poter fare ancora la politica di Luigi XIV. Non solo hanno chiesto e finito per ottenere l'annessione della Saar, ma si erano dati ancora una volta a coltivare nella propria zona d'occupazione il separatismo, sperando di poter trasformarre quel lembo di territorio tedesco concesso loro dai maggiori alleati in un insieme di paesi fedeli — Dio sa perchè — al nazionalismo francese. Incapaci di levarsi ad una visione eurpea dei loro rapporti con i tedeschi, non hanno saputo che puntare i piedi contro ogni misura che potesse significare una rinascita della Germania. Sono stati contrari sia ai piani russi che a quelli americani, si sono opposti a lungo all'accrescimento della

produzione del carbone della Ruhr, ed hanno chiesto che fosse loro assegnato, in base a criteri di vero e proprio sfruttamento coloniale, una notevole frazione di tale produzione. Se la Francia ha dovuto cedere a poco a poco e di mala voglia alle vedute americane, è stato per l'impossibilittà in cui si trova di opporsi alla politica degli Stati Uniti dei quali essa ha bisogno per aiuti sia economici che politici.

Ma più ancora delle difficoltà politiche con la Francia e con l'Inghilterra è stata nociva la lentezza esasperante con cui la politica americana è venuta comprendendo i termini del problema tedesco. Il suo punto di partenza è stato il più insensato che si potesse immaginare, e cioè il piano Morgenthau, il quale voleva ridurre la Germania a paese agrario, privandola delle sue grandi industrie. Data la densità della popolazione e la povertà del terreno, ciò equivaleva a volere che la metà almeno della popolazione tedesca morisse di fame e di malattie. Non si era previsto che ben difficilmente l'opinione pubblica americana avrebbe saputo assistere indifferente ad un tale spettacolo.

La scomparsa di un potere centrale in Germania, il suo isolamento dal resto del mondo, l'inettitudine dei comandi militari si aggiunsero alle rovine della guerra per portare la Germania occidentale assai vicina alla situazione auspicata da Morgenthau. Il sistema economico si disgregò completamente, le industrie si fermarono. I vari Länder svilupparono assurde piccole autarchie economiche per mantenere un minimo di possibilità immediate di vita nei loro territori, senza preoccuparsi del regresso e della paralisi economica che ciò implicava. Il terribile processo di proletarizzazione universale colpiva di nuovo il popolo tedesco, ancor più duramente di quanto fosse accaduto al tempo della grande inflazione ed al tempo della grande crisi economica; ed era aggravato dall'affluire di milioni di miserabili espulsi dalla Cecoslovacchia e dai territori assegnati alla Polonia. Il governo americano dovette ben presto mandare aiuti di ogni genere ai tedeschi, creando la paradossale situazione del vincitore che spende per mantenere il vinto.

Comprendendo che il permanere di tali condizioni avrebbe significato una spesa continua e a fondo perduto, il governo statunitense ha cominciato ad un certo momento ad insistere perchè si realizzasse quell'unità economica della Germania che era stata ammessa dai vincitori a Potsdam. La richiesta ha trovato accoglienza solo presso gl'inglesi. Francesi e russi non hanno nemmeno voluto prendere in conside-

razione la prospettiva dell'unificazione economica finchè non fosse messo in chiaro il quadro politico entro cui essa avrebbe dovuto aver luogo.

Invano gli americani e gli inglesi hanno insistito per l'applicazione degli accordi di Potsdam. L'idea che si possano affrontare e risolvere i problemi dell'unificazione economica prescindendo da quelli dell'organizzazione politica, e considerando anzi i primi come una premessa per la soluzione di questi, è sempre molto allettante per lo spirito empirico degli anglo-americani. In realtà è priva di senso. Unità economica o non significa nulla, o significa creazione di un potere politico il quale stabilisca e mantenga gli argini entro cui l'attività economica deve fluire. Unificazione economica non ha un significato univoco, ma può significare cose assai diverse, a seconda delle caratteristiche dell'organizzazione politica che l'inquadra.

Quando infine gli americani ebbero compreso questa elementare verità e contrapposero al progetto sovietico di ricostituzione dello stato unitario tedesco un loro progetto di costituzione di uno stato democratico a struttura interna federale, risultò chiaro che nessun compromesso era possibile con i russi. Costoro miravano con la loro formula ad inglobare anche tutta la Germania occidentale nella loro zona d'influenza, mentre il progetto americano significava senza equivoci un tentativo di sottrarre al blocco orientale e di riattirare nell'orbita occidentale anche la zona sovietica. La conferenza di Londra del novembre-dicembre 1947 è stato l'ultimo tentativo di trovare una soluzione concordata fra Russia ed America. Fallita la conferenza a causa della inconciliabilità delle due tesi, gli Stati Uniti hanno rinunziato all'idea della ricostituzione di un'unità sia economica che politica di tutta la Germania ed hanno dovuto prendere in considerazione l'ipotesi dell'unificazione della sola Germania occidentale.

La nascita di uno stato democratico della Germania occidentale è divenuta ormai questione di tempo, perchè solo con questa soluzione gli americani possono ragionevolmente prospettarsi la rinascita economica della Germania e la sua partecipazione al piano di cooperazione economica europea, nel quale gli Stati Uniti si sono impegnati.

A questo punto è giunta ora la politica americana rispetto alla Germania. Essa ha impiegato tre anni a trarre le conseguenze del fatto che la libera civiltà europea giunge ormai solo alla linea Stettino-Trieste e taglia in due la Germania in

modo per ora irrimediabile. Ma quando l'ha compreso, non s'è arrestata di fronte ai miti nazionali europei e con la sua caratteristica assenza di scrupoli storici si è accinta alla costruzione di uno stato tedesco parziale.

Segue a questo punto, nel saggio che stiamo esaminando, il paragrafo *Una facile profezia* che, come si è detto, abbiamo omesso. Quindi Spinelli così prosegue:

5. *La Germania e l'Europa*

Quantunque formalmente questo stato debba nascere da un'Assemblea costituente tedesca, nessuno può farsi delle illusioni. Esso non è il prodotto di forze indigene e non ha radici nella storia tedesca, nè nella struttura contemporanea della società tedesca, ma è *octroyé* al popolo tedesco da autorità esterne che nel farlo obbediscono ad un imperativo di civiltà — cioè al dovere di restituire ai tedeschi il diritto di governarsi democraticamente — ad un interesse economico — cioè alla convenienza di avere le strutture politiche atte a permettere la rinascita dell'economia tedesca — e ad un bisogno di sicurezza — cioè al bisogno di assicurarsi che la Germania non abbia uno stato pericolosamente accentrato ed armato.

Settantacinque anni, caratterizzati da una sospettosa e costosa pace armata e da due guerre mondiali, sono occorsi per mostrare l'impossibilità di una pacifica covivenza dello stato tedesco sovrano con gli altri stati europei. Nel maggio 1945, finita la seconda guerra mondiale, i vincitori decisero di sopprimere lo stato tedesco e ne divisero il territorio in quattro zone sottoposte a quattro diverse sovranità. Per la zona sovietica, sottoposta ad una potenza coerentemente imperialista, si è subito profilata la possibilità di diventare un elemento del suo piano espansionistico. Per le zone sottoposte alle potenze democratiche sono bastati tre anni per dimostrare l'insostenibilità di una sistemazione coloniale dei territori tedeschi.

Gli stati democratici contemporanei sono per la natura stessa della loro civiltà nell'impossibilità morale di tenere a lungo un popolo riluttante privo di sue autonome istituzioni politiche e permanentemente occupato, o anche solo sottoposto ad un regime di vassallaggio e di capitolazioni. Questi apparati amministrativi di tipo coloniale fondati esclusivamente sul diritto del più forte sono condannati dall'opinione

pubblica, e per questo motivo sono magari per un certo tempo conservati per interesse o per necessità, ma sempre con la cattiva coscienza che si dovrebbe agire altrimenti; sono organizzati male perchè non si crede alla loro durevolezza; si logorano con rapidità insospettata; vengono lasciati cadere con relativa facilità.

La ricostituzione dello stato tedesco occidentale è un tentativo di restituire alla civiltà europea per lo meno la parte della Germania che è sottoposta alle potenze democratiche. Perchè il tentativo riesca è necessario, ma non sufficiente restituire parlamento e governo ai tedeschi. Occorre anche che questo loro stato non abbia più nulla in comune con il Reich e sia un semplice prosaico organo di amministrazione degli interessi collettivi dei tedeschi, privo per sua natura di quegli attribuiti che ne farebbero un organo di potenza nazionale. Politica estera, forze armate, politica monetaria e doganale, tutela suprema delle libertà individuali dei suoi cittadini non devono essere di sua competenza, ma spettare ad un potere sovrano superiore a quello dello stato tedesco.

La Federazione europea dei liberi popoli europei è una necessità della civiltà europea per molti motivi. Ma fra questi motivi importantissimo è il fatto che i popoli democratici europei non possono nè convivere con uno stato tedesco sovrano, nè spezzarlo e colonizzare la Germania. Una Germania democratica, prospera, pacifica e libera non può esistere che come membro, a parità di diritti e di doveri, di una Federazione europea, la quale, a differenza del dominic di tipo coloniale, non è in contraddizione con i valor. supremi della nostra civiltà, poichè in essa la forza superiore delle nazioni non è arbitraria, ma sottoposta ad una legge alla cui elaborazione tutti i popoli contribuiscono.

Perciò, mentre non si è capaci in buona coscienza di imporre durevolmente alla Germania il potere superiore di questo o quello stato, basandosi esclusivamente sul diritto del più forte, si può e si deve in buona coscienza imporle in modo permanente ed irrevocabile il vincolo federale europeo. Per tutti gli altri paesi democratici d'Europa non si può che rivolgere un invito a rendersi conto del loro interesse ed a partecipare alla costituzione di una Federazione europea. Per la Germania, date le caratteristiche tradizionali del suo organismo statale, dato il passato e le sue condizioni attuali, deve valere la formula di S. Agostino: *coge intrare*. Mentre infatti per gli altri stati si tratta di salvare gli ideali ed i costumi di libertà esistenti, nel caso della Germania si tratta

di impiantarli. Ciò non può accadere che obbligando i tedeschi a vivere in una più ampia comunità libera, sottoposti alle sue leggi e costretti ad applicare e a rispettare il metodo delle libertà democratiche, anche quando esista il desiderio di violarle. Se in questo si riuscirà a far sorgere per tutti i cittadini uno stile di vita non più titanico, ma «à l'échelle humaine», l'obbligo diventerà abitudine accettata, il vincolo diventerà senso di solidarietà con gli altri popoli federati e nuove possibilità di vita, non più legate all'incubo della potenza nazionale, si apriranno per il popolo tedesco.

Dalla fine della guerra si parla della rieducazione dei tedeschi, e fiumi di assurdità sono scorsi. Si è voluto che i tedeschi facessero atto di contrizione ed una lunga penitenza, ignorando che nessun popolo può vivere a lungo con la coscienza di essere peccatore, e che violente ed improvvise fiammate di superbia nazionale sogliono essere la risposta a queste pretese.

Si sono volute insegnare ai tedeschi le virtù ed i pregi della democrazia con metodi scolastici, con la propaganda orale e scritta, con i libri di storia addomesticata, con prediche, ignorando che tutto ciò non è assimilato ed è anzi rigettato con disgusto alla prima occasione, se non corrisponde a quella vera e più autorevole scuola che è la vita.

Si pretende ora di dare ai tedeschi uno stato nazionale sovrano parziale, come strumento di rieducazione, senza rendersi conto che esso deve, direi quasi per legge naturale, mirare a riunire sotto di sè tutti i connazionali, e che perciò si condannano i tedeschi ad una politica nazionalista. Il senso nazionalista può attutirsi, diventando infine un innocuo ricordo storico, solo a patto di dirigere le correnti della vita verso una comunità politica ed una solidarietà di interessi e di sentimenti che vada oltre la nazione. Poichè è assai probabile che i tedeschi occidentali debbano rinunziare a lungo, e forse per sempre, alla loro unificazione con la Germania orientale, per spezzare la fissazione nazionalista non basta propinare loro considerazioni filosofico-storiche sullo scarso valore umano dell'ideale dell'unità nazionale; bisogna immetterli in una attività centrata intorno ai problemi della libertà e della civiltà europea, anzichè intorno ai problemi dell'unità della nazione tedesca.

Non c'è che il classico metodo liberale per rieducare i tedeschi alla libertà: obbligarli a vivere in modo pieno e normale nel rispetto delle leggi della libertà. E veramente essi devono essere «educati» nel senso più preciso di questa

parola: non sono cioè capaci con le loro forze di costruirsi dei costumi solidi di libertà, ma devono esservi tenuti in un lungo tirocinio sotto il controllo di un'autorità superiore.

Creare quest'autorità è il grande dovere che gli altri popoli europei hanno rispetto a quello tedesco, e sarà bene sottolineare che è un dovere loro assai più che dei tedeschi, e che, se non ci riusciranno, la responsabilità di tutti i mali che si potranno sprigionare dalla Germania sarà loro assai più che dei tedeschi.

* * *

Così Spinelli giudicava e antivedeva nel 1948: ripetendo poi quella sua conclusione anche per il periodo precedente, fra le due guerre, nel più ampio saggio sulla *Germania problema europeo* apparso quindici anni dopo in *Terzo Programma*:

Quando si pensa oggi a quel che la Germania ha fatto in seguito, si ha la tendenza ad attribuirle tutta la responsabilità di quel che essa diventò e di quel che operò. Abbiamo qui tentato di mostrare che neppure per un momento la Germania ha avuto in questo periodo uno sviluppo indipendente da quello del resto dell'Europa, e che la responsabilità di aver ucciso la libertà tedesca e di aver dato via libera al nazismo non è solo tedesca, ma anche di tutti gli altri popoli, europei e non europei, presenti sulla scena politica del vecchio continente.

Ecco ora, come più di dieci anni dopo, Spinelli tratteggia, nei *Tedeschi al bivio*, le successive fasi della vita politica germanica sotto il profilo che lo interessa:

Poiché la situazione politica dei tedeschi consisteva nel fatto di non avere più né istituzioni politiche né compiti comuni da affrontare, offrire loro una certa forma di stato significava offrir loro simultaneamente anche la visione dei temi politici centrali che essi avrebbero dovuto affrontare all'atto di uscire dalla loro minorità politica.

L'unità europea conteneva la prospettiva di uno stato e la visione di correlativi grandi compiti comuni di cui riempire la vita politica di alcune generazioni; e da pochi popoli essa fu sentita così profondamente come dai tedeschi per quel che essa effettivamente era: una catarsi politica.

Che tutto non fosse puro nel loro fervore europeo può scandalizzare solo i moralisti. [*Spinelli ricordava sovente in proposito le parole del Vico: «Roma fu fatta con la feccia di Romolo»*].

Invero, *egli prosegue*, questa adesione con riserva mentale non era di per sé molto pericolosa, poiché se l'Europa fosse nata, la riserva si sarebbe dissolta nella nuova esperienza. Soprattutto, però, nelle generazioni più giovani l'idea europea non era un mezzo per facilitare la rinascita dell'idea nazionale, ma era il nuovo «grande disegno», la nuova speranza che prendeva nel loro animo il posto prima tenuto dai disegni e dalle speranze nazionali, liberandoli dagli spettri del passato.

In qual misura l'idea dell'Europa abbia trovato sgombra di resistenze nazionali l'anima dei tedeschi e sia stata in procinto di diventarne la categoria politica fondamentale, è dimostrato dalla consapevolezza diffusa e facilmente accettata, anche se assai di rado espressa con chiarezza, che la prospettiva europea svalutava profondamente e rendeva secondario il tema della riunificazione nazionale.

Di fronte però al fallimento dell'integrazione europea,

> la maggioranza dei tedeschi occidentali continua ad essere indifferente alla prospettiva nazionale ma la loro disposizione a diventare europei ha perso consistenza e tende a dissolversi, perché l'Europa si è ridotta ad un'assai poco significativa liberalizzazione economica concordata fra stati sovrani e non è più visibile sull'orizzonte politico come la meta verso cui la Germania, in compagnia dei suoi vicini ed in particolare della Francia, stia effettivamente tendendo. I tedeschi occidentali stanno perdendo l'anima europea e non hanno ancora ritrovato quella nazionale; il che, per chi sappia meditare sulla natura delle comunità umane, significa che sotto l'attuale apparenza di stabilità la coscienza politica dei cittadini è estremamente labile e perciò suscettibile di improvvise mutazioni.

Spinelli prevedeva con grande acutezza la via obbligata che si apriva ai tedeschi (anche se egli si illudeva che essi potessero farsi propugnatori essi stessi di un rilancio dell'integrazione europea in funzione antinazionalistica):

La linea di sviluppo della politica della riunificazione nel quadro dell'equilibrio mondiale passa, come abbiamo visto nelle pagine precedenti, attraverso un processo di riavvicinamento dei due stati. Per prepararvisi il governo della Repubblica federale dovrebbe affermare sistematicamente la propria autonomia politica rispetto all'America ed all'Europa, attenuare tutti i suoi troppo unilaterali legami diplomatici, militari ed economici con l'occidente, favorire ogni tentativo di disimpegno russo e americano dall'Europa, stringere rapporti sempre più intensi con il governo della D.D.R. Poiché l'egemonia americana nel campo occidentale non è così rigorosa come quella sovietica a oriente, la Repubblica federale ha notevoli possibilità di agire in questo senso, sorvegliando con attenzione ogni sintomo di decomposizione delle due coalizioni, lasciando maturare di nuovo nel proprio seno un sempre più risoluto nazionalismo.

Questo nazionalismo non ha assunto, almeno finora, gli aspetti truculenti che temeva Spinelli, ma è stato più che sufficiente per escludere, in collaborazione con gli altri nazionalismi, che l'integrazione europea possa debordere dallo stretto ambito economico e riprendere il suo corso politico e sovranazionale.

E Spinelli, stesso, ripetiamolo, si rendeva chiaramente conto di quanto «fragile» — per usare la sua estessa espressione — fosse anche la *Ostpolitik* che egli propugnava *ante litteram*. Egli ribadiva infatti nell'articolo *Patto atlantico e unità europea* («Il Mulino», settembre 1962):

> Il fragile equilibrio politico nella Germania Occidentale mostra già pericolosi segni di deterioramento. O la vita politica dei tedeschi occidentali sarà riempita da un grande compito, più importante della unificazione nazionale e da affrontare insieme alle altre democrazie, o la Repubblica Federale, dopo aver ottenuto tutto l'ottenibile dall'Occidente, cesserà di essere interessata ai legami occidentali e si chiederà se la neutralità, o magari un orientamento verso l'est, non possano avvicinarla ad un qualche genere di «Wiedervereinigung» più della politica fin qui seguita.

Spinelli sull'avvento del nazismo

Poiché, come ho già ricordato, il problema tedesco è uno

dei temi che più a lungo e più spesso è stato affrontato da Spinelli, vorrei qui richiamar l'attenzione anche sulle pagine — brevi ma particolarmente acute — che egli dedica all'avvento del regime hitleriano nella prefazione al volume di Alfred Grosser ricordato precedentemente, e ai modi in cui Hitler riuscì ad impadronirsi del potere: uno studio che ci richiama, per analogia, quello che venti anni dopo Georges Goriély ha dedicato ad argomento analogo [3].

Anche quella prefazione dovrebbe figurare, in primo piano, nella auspicata antologia degli scritti storici di Spinelli.

[3] G. Goriely, *Hitler prend le pouvoir*, Bruxelles, Ed. Complexe, 1982.

Capitolo Quarto

A CHE SERVE LO STATO FRANCESE?

Veniamo ora ai due saggi sulla Francia, apparsi in «Terzo Programma» (n. 1 del 1964 e n. 4 del 1965). Nel primo — *L'enigma francese* — Spinelli scrive tra l'altro:

> ...Anche la Francia aveva certamente perso la guerra, poiché il suo esercito era crollato e si era arreso nel giro di poche settimane. Anche per essa, come per tutti gli altri popoli dell'Europa continentale, la sconfitta non era stata solo un crollo militare, ma un crollo totale, dello Stato, dei suoi valori politici, e la società tutt'intera si era andata decomponendo. Anche i Francesi avevano dovuto ripartire da zero, riaffermando la volontà di vita della loro comunità mediante la lotta disperata di uomini che si mettevano fuori e contro l'ordine costituito e le leggi degli invasori. Anche i Francesi si erano divisi ed avevano combattuto fra loro una dura guerra civile, fra collaborazionisti e partigiani. Anche i Francesi, come gli altri popoli, dovevano la loro liberazione, e la loro resurrezione come popolo libero, non alla loro rivolta popolare, ma alla coalizione mondiale che aveva abbattuto il nazismo, alle truppe americane, inglesi e russe che avevano riconquistato pezzo a pezzo l'effimero impero nazista, ed avevano restituito un paese dopo l'altro ai popoli che l'abitavano. Ed infine anche i Francesi, come gli altri popoli d'Europa, si erano trovati alla fine della guerra sull'orlo del disastro economico e di nuove soggezioni, ed erano stati salvati dagli aiuti e dalla protezione militare degli Stati Uniti.
>
> Questa stessa esperienza deludente del crollo della poten-

za militare, dello Stato, dell'ordine sociale e di una restaurazione dovuta a forze esterne più che a forze interne l'avevano avuta nello stesso periodo Italiani e Tedeschi, Polacchi e Jugoslavi, e ciascun popolo a modo suo sapeva alla fine della guerra che un'epoca era irrevocabilmeente finita, che bisognava ora cercare vie e mete nuove. Anche i Francesi lo sapevano.

Simultaneamente a quest'esperienza che li accomunava al resto dell'Europa continentale, essi ne hanno tuttavia fatta anche un'altra alquanto diversa. Fino al momento del crollo la Francia era stata una delle tre o quattro massime potenze mondiali ed anche dopo caduta aveva imposto rispetto a nemici e ad alleati. Dopo averla battuta Hitler non la trattò come la Polonia, come semplice bottino di guerra, ma riconobbe il suo governo, accettò che la resa non fosse incondizionata e corteggiò a lungo Pétain ed i suoi ministri nella speranza di trasformare l'armistizio in alleanza, i nemici in alleati. E Pétain profittò di questo relativo rispetto per resistere prudentemente ma tenacemente fino alla fine, fino al momento in cui Hitler dovette prenderselo, lui e la sua corte, e portarselo in Germania, volendo conservare ancora come ostaggio il rappresentante legale del paese che doveva ormai abbandonare.

Mentre la parabola di Pétain scendeva, si levava quella di de Gaulle. All'inizio, a Londra, questi era stato per gli Inglesi solo un ufficiale francese che aveva risposto al loro appello di continuare la guerra, ed al quale avevano concesso di parlare sulle onde della BBC ai suoi connazionali per esortarli alla resistenza. Quest'ufficiale era però convinto di incarnare e rappresentare ormai lo Stato francese, il quale stava secondo lui continuando insieme ai suoi alleati — Inghilterra, America, Russia — la guerra contro la Germania. E tale era in questi paesi il rispetto per l'immagine della Francia, che la stupefacente e donchisciottesca pretesa fu a poco a poco accettata da Churchill, da Roosevelt, da Stalin. Alla fine della guerra la Francia si trovò così ad essere uno dei cinque grandi — i cinque che ancor oggi dispongono soli del diritto di veto al Consiglio di sicurezza dell'Onu.

La Francia possedeva forze militari solo in misura e forma simbolica, ma partecipò ugualmente all'occupazione del territorio nemico come se anch'essa lo avesse vinto. Era dissestata economicamente, ma ricevette indietro intatto il suo impero coloniale, che durante la guerra era stato occupato dal nemico oppure era rimasto press'a poco terra di nessuno. La vecchia gloriosa grande potenza mondiale fran-

cese era stata insomma per un breve periodo colpita dalla sventura, ma ora si era risollevata identica e bisognava impegnarsi a ristabilire il suo antico prestigio, la sua antica grandezza. Questa doppia e contraddittoria esperienza di effettiva liquidazione del passato e di apparente sua continuità ha spinto i Francesi in due direzioni contrarie: da una parte comprendere la fine del nazionalismo e impegnarsi nella nuova e comune costruzione europea insieme agli altri popoli democratici del vecchio continente, dall'altra impegnarsi con forte risentimento nella restaurazione della loro potenza nazionale.

In modo approssimativo si può indicare de Gaulle come il rappresentante della tendenza nazionalista e il nucleo centrale della classe dirigente della Quarta Repubblica come il rappresentante della tendenza democratica europea, ma questa distinzione è in realtà molto meno netta di quanto sembri a prima vista, perchè nel gollismo c'è un importante momento europeo, e nelle forze democratiche ci sono forti momenti nazionalistici. Poiché il contrasto è nella coscienza di quasi tutti i Francesi, è accaduto che nella loro vita politica abbia prevalso ora l'una ora l'altra tendenza, ma anche nel momento in cui l'una predominava, l'altra continuava sempre ad essere presente ed operante. Le incessanti contraddizioni che derivarono e continuano a derivare da questa doppia e diversa ispirazione costituiscono uno dei più grossi rompicapo per gli statisti europei che devono collaborare con quelli francesi.

Ricordiamo i più importanti fra questi atteggiamenti contraddittori. L'idea dell'unificazione europea da realizzare nella nostra epoca non è un'idea peculiarmente francese, essendo nata simultaneamente in tutti i paesi europei e in America. Ma le iniziative fondamentali sono state prese da governi francesi, ispirati da un alto funzionario francese, Jean Monnet, il quale senza alcun dubbio merita più di ogni altro il titolo di padre dell'Europa. Il piano Schuman per il carbone e l'acciaio, il piano Pleven per l'esercito europeo, il piano dell'Euratom, sono tutti progetti francesi, e se il piano dell'Assemblea *ad hoc* e della Comunità politica è una iniziativa italiana, e quello del Mercato Comune è un'iniziativa belga-olandese, entrambi hanno potuto essere presi in considerazione solo in quanto si sono agganciati abilmente a due iniziative francesi, che erano rispettivamente quella dell'esercito europeo e quella dell'Euratom.

Ciononostante sbaglierebbe che credesse che la Francia sia stata la grande forza motrice che trascinava dietro di sé gli

altri paesi. In realtà la Francia ha sistematicamente demolito con una mano quel che andava costruendo con l'altra. Sono state soprattutto le resistenze francesi che hanno annacquato l'assai più vigoroso progetto iniziale della Comunità del Carbone e dell'Acciaio, formulato da Monnet. È stato il parlamento francese che dopo avere per due o tre volte approvato in linea di massima la Comunità Europea di Difesa, l'ha infine lasciata cadere, travolgendo con essa anche il progetto di Comunità politica.

E quando il trattato che istituiva il Mercato Comune fu infine redatto e firmato, la capacità e la volontà della Francia di parteciparvi restarono sino alla fine assai dubbie, sia per lo stato di inflazione repressa in cui si trovava la sua economia, sia per il fatto che nel frattempo era tornato al governo di generale de Gaulle, il quale non aveva mai celato la sua avversione per tutte queste costruzioni europee che distraevano, secondo lui, il Paese dalla sua vera missione di gloria nazionale, portandolo a dissolversi in una insignificante Europa.

Invece de Gaulle affidò la direzione della vita economica all'europeista Pinay, il quale risanò la situazione del franco e fece così partecipare fin dall'inizio il Paese all'impresa del Mercato Comune, senza che apparisse nessuna delle difficoltà temute. Quando però in Francia e fuori si cominciava ormai a pensare che anche de Gaulle si fosse convertito all'ideale comunitario, e che perciò il suo orientamento nazionalista sarebbe rimasto qualcosa di superficiale, sono apparse prima le proposte di confederazione politica sotto l'egemonia francese e di svuotamento dell'aspetto sovranazionale delle comunità, poi il rifiuto all'ingresso inglese nel Mercato Comune ed il patto franco-tedesco, infine il tentativo di adoperare il Mercato Comune in funzione anti-americana al servizio della politica di prestigio nazionale francese.

Contraddizioni analoghe si trovano nella politica della decolonizzazione. Quando miracolosamente la Francia riebbe le sue colonie alla fine della guerra, gli uomini della Quarta Repubblica sentirono bene che l'epoca degl'imperi coloniali volgeva al tramonto e decisero di sopprimere il concetto stesso di colonia. I sudditi furono proclamati cittadini e mandarono deputati al Parlamento di Parigi; le colonie cessarono di essere dipendenze e divennero parti della Repubblica una e indivisibile. Poiché però le condizioni economiche, sociali e politiche di dipendenza coloniale rimanevano identiche, e l'assimilazione alla metropoli aveva quindi tutta l'aria di uno scherzo di cattivo gusto, la Francia

si trovò a dover affrontare una rivolta coloniale dopo l'altra, nel Madagascar, nell'Indocina, nel Marocco, in Tunisia, in Algeria, e le affrontò con cattiva coscienza, tentando di dare a credere a se stessa di esser costretta a battersi per difendere la «civiltà occidentale»; ma con ostinazione, logorando l'autorità della intera classe politica della Quarta Repubblica, prima nella guerra del Viet-nam e poi in quella d'Algeria.

Per evitare che alle rivolte malgascia, indocinese ed algerina potesse da un momento all'altro far seguito anche la rivolta dell'Africa nera, il ministro Defferre introdusse infine quelle forme di autogoverno che erano il necessario preludio all'indipendenza africana. Ma quando, dopo infinite contraddizioni, gli uomini della Quarta Repubblica osarono metter su un governo incaricato di trattare con i ribelli algerini, un violento rigurgito di nazionalismo li spazzò via e richiamò al potere de Gaulle, l'araldo del nazionalismo francese. Il quale però continuò a lungo la politica contradditoria dei suoi predecessori. Portò a termine le misure iniziate da Defferre, avviando rapidamente l'Africa nera all'indipendenza, ma portò innanzi per anni ancora l'insensata guerra d'Algeria.

Se l'Algeria è stata un così grande dramma per la Francia, ciò fu dovuto al fatto che per moltissimi Francesi l'Algeria, che aveva accompagnato l'ascesa nazionale per oltre un secolo, era assunta quasi a simbolo della loro passata grandezza: «Senza Algeria — dicevano costoro — non può esservi Francia», ed intendevano che non poteva esserci quella grande potenza mondiale la quale era risorta persino dal crollo della seconda guerra mondiale.

Distuggere il mito dell'Algeria francese, affrontando i pericolo di due o tre sommosse, schiacciandole e mostrandc che solo grossolani interessi di ufficiali e coloni reazionari stavano in realtà annidati dietro al mito dell'Algeria francese, è stata un'impresa condotta a termine non dagli uomini della Quarta Repubblica, che avrebbero dovuto farlo, ma si erano paralizzati a vicenda, ma da de Gaulle, che era stato portato al potere proprio da quegli ufficiali e da quei coloni.

Liquidando definitivamente l'impero coloniale, sgominando le rivolte degli ufficiali, riconducendo la Francia alle sue dimensioni europee ed alle sue nuove collaborazioni con i popoli europei, de Gaulle è stato, in un certo senso, l'esecutore testamentario di operazioni politiche che avrebbero dovuto essere eseguite dalle forze politiche democratiche. Ma la ricerca del rango di grande potenza mondiale non è stata per questo abbandonata. Se le colonie ed il maltusianismo economico erano ormai pesi dai quali conveniva liberarsi,

occorreva invece concentrarsi nella volontà di conquistare quello che sembra oggi essere il più autentico segno della grandezza, cioè diventare una potenza dotata di armi nucleari. Le correnti democratiche si pronunziano oggi contro la costruzione della cosiddetta «forza d'urto» nucleare nazionale, e la considerano a ragione come voluta non per vere ragioni di sicurezza, ma per speciose ragioni di prestigio. Ma che il problema di una forza atomica nazionale sia giunto alla ribalta sotto il governo di de Gaulle è del tutto casuale. Se la Quarta Repubblica avesse durato solo qualche anno di più, sarebbe stato un qualche suo governo a far esplodere la prima bomba atomica francese, poiché la decisione di costruirla era stata presa e portata innanzi proprio da quella classe politica della Quarta Repubblica, che ora protesta nel suo insieme contro la *force de frappe* gollista.

Al dramma della ricerca del suo posto nel contesto della politica mondiale contemporanea si accompagna in Francia un dramma intenso in tutti gli altri campi della sua vita nazionale. Alcuni dei quali saranno esaminati e interpretati da eminenti francesi che hanno essi stessi in un modo o nell'altro partecipato direttamente alle esperienze di cui parleranno. [*Spinelli si riferisce agli altri autori che avrebbero collaborato a «Terzo Programma»*].

Il quadro che ne emergerà non sarà quello tradizionale di una Francia paese dell'equilibrio, del senso di misura, della chiarezza, ma quello di un paese torbido in cui tutto è in mutazione: ordine politico, strutture economiche, equilibri sociali, atteggiamenti spirituali e attività culturali. Su questo sfondo di un popolo che cerca di rinnovarsi, si comprendono meglio i motivi della sua lunga incertezza fra i valori del passato e quelli del futuro.

Il ruolo di paese inquieto e inquietante che si trova al centro della problematica europea è stato rappresentato nell'altro dopoguerra dalla Germania; in questo dopoguerra lo stesso ruolo è rappresentato dalla Francia. E come allora, così oggi non ci si può sottrarre dall'impressione che le scelte definitive che questo paese cruciale farà, avranno una importanza decisiva, in bene o in male, non solo per i Francesi, ma anche per tutti gli altri Europei.

* * *

In realtà quella scelta la Francia l'aveva già fatta dieci anni prima, respingendo la Comunità di Difesa, pur sapendo che

tale scelta significava la rinascita dell'esercito tedesco, con tutto ciò che questo implica, e soprattutto implicava allora, quando le ferite della guerra erano ancora vive: certe occasioni non si presentano due volte, nel corso di qualche decennio. Ma gli errori possono esser utili ammaestramenti per il futuro: ed è con l'animo rivolto a questa speranza — purtroppo finora rimasta delusa — che Spinelli scrive, due anni dopo, il suo secondo e più ampio saggio, sempre per «Terzo Programma». Eccone l'essenziale:

> [...] La seconda guerra mondiale si era conclusa dividendo i paesi che ad essa avevano partecipato non semplicemente in vincitori e vinti. Assai più grande era la categoria dei popoli che non erano né l'una né l'altra cosa, essendo stati vinti ed occupati dapprima dalla Germania — o in Asia dal Giappone — ed essendo stati infine liberati per intervento esterno di vincitori, anche se alla propria liberazione avevano spesso partecipato con proprie lotte partigiane. Alla chiusura delle ostilità la Francia era riconosciuta da tutti come una delle potenze vincitrici, anzi come uno dei Cinque grandi che soli avrebbero posseduto un seggio permanente e il diritto di veto assoluto nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Con lo stesso titolo degli Stati Uniti, dell'Unione Sovietica e della Gran Bretagna, anch'essa occupava con sue truppe una parte della Germania. Tuttavia, per chiunque meditasse con diligenza di storico sugli eventi della guerra, era del tutto evidente che la Francia non apparteneva alla categoria degli Stati vincitori, ma a quella dei paesi liberati.
>
> Nel 1940 tutte le sue forze armate di terra e d'aria erano state distrutte o fatte prigioniere dai tedeschi in poche e rapide battaglie; i due terzi del suo territorio nazionale erano stati occupati; il governo di Pétain, legittimamente succeduto a quello della III Repubblica, aveva sottoscritto un armistizio che equivaleva ad una resa quasi incondizionata. Quel tanto di indipendenza che Pétain aveva ottenuto nell'armistizio era andato perduto negli anni successivi. La flotta era stata decimata dagli ex-Alleati timorosi di vederla adoperare dai tedeschi. Le colonie asiatiche erano cadute in mano ai giapponesi. Quelle africane erano state occupate in occasioni successive dalle due potenze atlantiche. Infine anche la finzione di una zona non occupata era stata soppressa e l'intero territorio francese era stato sottomesso al dominio tedesco. Il governo di Pétain non solo aveva capitolato militarmente, ma aveva anche collaborato costan-

temente col vincitore, sia pure con riluttanze e riserve mentali, mostrando con i fatti di dar per scontata la vittoria tedesca e di proporsi di inserire nel miglior modo pssibile il proprio paese nell'Ordine Nuovo di Hitler. Nel 1940 l'enorme maggioranza dei francesi, dall'estrema destra all'estrema sinistra, condivideva questa rassegnazione. Il sentimento predominante era che il conflitto secolare fra Germania e Francia con le sue alterne vicende si era questa volta risolto a favore della Germania. Questo verdetto della storia non poteva esser cambiato, non essendovi più altre forze in giuoco capaci di cambiarlo; occorreva quindi accettarlo.

De Gaulle era stato il primo francese ad aver compreso che non si era affatto trattato di un duello franco-tedesco conclusosi con la vittoria della Germania, ma di una guerra mondiale, nella quale la battaglia di Francia era stata solo un episodio e nella quale sarebbero state presto coinvolte forze nuove e immense che avrebbero potuto capovolgerne le sorti. Poiché la conclusione di de Gaulle era che i francesi dovevano ribellarsi al governo della capitolazione e ricominciare a battersi, Churchill, disperatamente bisognoso di qualsiasi aiuto, gli mise a disposizione la B.B.C. perché parlasse ai suoi concittadini, ma si guardò bene dal riconoscerlo come rappresentante della Francia. Col passar degli anni, dei mesi e infine dei giorni, la resistenza armata si organizzò e si estese, diretta insieme contro l'invasore straniero, contro il governo collaborazionista e quanti altri nel paese collaborassero con i tedeschi.

Come in tutti gli altri paesi occupati dell'Europa, la resistenza ebbe un'enorme significato morale, poichè grazie ad essa la coscienza pubblica del paese potè risollevarsi dall'umiliata rassegnazione, ed intorno ad essa si ricostituì il nuovo sistema politico dopo la caduta del governo di Pétain. Ma dal punto di vista militare ebbe l'assai più modesta portata di una forza di disturbo, subordinata ad assai più ampi piani strategici anglo-americani, capace di rendere più costose le operazioni dei tedeschi, ma non di batterli.

Le poche truppe regolari francesi che, equipaggiate ed alimentate dagli americani ed inserite nel dispositivo anglo-americano, parteciparono all'invasione prima dell'Italia, poi della Francia e infine della Germania, erano solo il simbolo di una potenza militare effettivamente inesistente. E non fu sgarbo, ma semplice adesione alla realtà, che la Francia fosse assente a Yalta ed a Potsdam, ove i vincitori fecero uso del loro diritto di vincitori stabilendo le condizioni che avrebbero imposto ai vinti. In realtà la Francia era stata certo il più

importante, ma pur sempre solo uno dei paesi liberati, un paese la cui sorte era stata decisa ed il cui posto era fissato non dai francesi ma dai veri vincitori.

Un uomo tuttavia era stato sempre convinto del contrario, ed era infine riuscito ad imporre questa sua convinzione ad americani, inglesi e russi.

Certo de Gaulle non sarebbe riuscito a far accettare da Churchill, da Roosvelt e da Stalin la Francia come uno dei Grandi, se non avesse avuto dietro di sé, ad ingrandirlo ed a renderlo rispettabile, la grandezza della storia e della cultura francese. Ma senza la morbosa sensibilità di De Gaulle per le questioni di prestigio e per i simboli, senza la sua estrema abilità nel cogliere tutte le occasioni atte a far riconoscere l'antico rango della Francia, questa sarebbe stata, senza dubbio, trattata con rispetto dai vincitori, ma assai difficilmente sarebbe stata ammessa nel club delle grandi potenze vincitrici.

L'artificiosità di questa posizione di potenza mondiale, cui non corrispondeva né una reale vittoria, né una reale forza militare, economica e demografica, ebbe effetti ambigui sullo sviluppo della coscienza politica dei governanti e del popolo, inducendoli contraddittoriamente da una parte a rimeditare a fondo il nuovo ruolo della Francia nel mondo e nell'Europa, e dall'altra a riaffermare altezzosamente l'antico ruolo, lasciandosi andare al risentimento contro chiunque osasse dubitarne.

Fra queste ambiguità ricordiamo quella concernente l'antico impero coloniale, che era stato restituito alla Francia dagli alleati, ma le cui popolazioni non potevano certo più nutrire l'antico rispettoso timore per una metropoli che avevano vista crollare in modo piutosto vergognoso. Da una parte i francesi decisero di sopprimere il concetto stesso di colonia, riconoscendo in linea di principio a quelle popolazioni diritti uguali a quelli dei cittadini della metropoli, mentre d'altra parte i tentativi di quei popoli di tradurre tali diritti in realtà furono ostinatamente contestati con una ininterrotta serie di guerre coloniali, nel corso delle quali andò travolta la stessa costituzione repubblicana della metropoli.

Analoghe contraddizioni si riscontrano nella condotta francese verso gli alleati vincitori e verso i nemici vinti.

All'uscita della guerra e durante i primi anni del dopoguerra la Francia era debitrice di press'a poco tutto agl'inglesi e agli americani. Doveva ad entrambi la liberazione, il primo mantenimento essenziale dell'ordine pubblico nel paese, la

ricostituzione delle prime forze armate, la restituzione dei possedimenti coloniali. Doveva agli americani gli aiuti massicci per la rimessa in opera dell'economia, l'assegnazione di una zona di occupazione militare in Germania, e la protezione militare contro la nuova minaccia sovietica. La Francia si considerò quindi come l'alleata naturale e permanente di questi due paesi, seguendoli nella impostazione che essi venivano dando alla politica mondiale, e insistendo con vigore nel volerli entrambi presenti nel riordinamento delle relazioni europee.

Tuttavia fin dall'inizio, accanto a questo atteggiamento di amicizia e di fiducia, o alternandosi ad esso, si ritrova fra i governanti e nell'opinione pubblica un opposto atteggiamento dettato da risentimento e da studiata ricerca di differenziazione o anche di antagonismo. Si spera, consapevolmente o inconsapevolmente, di sottolineare in tal modo il rango del paese meglio che con troppo strette solidarietà. Una certa dose di antiamericanismo è una naturale componente dell'atteggiamento di tutti i popoli che vivono nell'orbita della potenza americana. Se in Francia questa dose fu fin dall'inizio più elevata che altrove, a ciò contribuì sostanzialmente il rancore di non essere del tutto riconosciuta come vera grande potenza.

L'uomo politico che più forte nutriva questo risentimento verso le due potenze atlantiche era stato il capo della Resistenza, e poi del primo governo provvisorio, ma questo atteggiamento era condiviso in misura maggiore o minore da un non piccolo settore della politica francese, e continuò ad operare sordamente anche quando de Gaulle nel 1946 si ritirò dalla direzione del paese.

Tuttavia le condizioni di depressione economica, militare e politica della Francia, ed il grado di dipendenza dall'aiuto americano, erano tali da dare, nei primi anni del dopoguerra, un netto predominio all'atteggiamento dell'amicizia su quello del risentimento. Solo col ritorno di de Gaulle al potere si assisterà ad un completo capovolgimento di tendenza.

Il sottile malessere che la Francia sentiva nel suo ruolo di falsa grande potenza contribuì non poco a determinare il suo atteggiamento iniziale verso i vinti, ed in particolare verso la Germania.

Se la Germania tardò a lungo ad uscire dallo stato di amorfo territorio di occupazione militare, e se, quando ne uscì, non ritrovò più la sua unità nazionale, ciò fu dovuto soprattutto alla nuova tensione detta della guerra fredda fra le due nuove grandi potenze mondiali, e l'atteggiamento

francese non contò molto in nessun senso. Ma resta il fatto che fu il governo francese che per primo e in maniera più chiara si oppose all'idea della ricostruzione di uno Stato tedesco.

Quando nel 1946 americani ed inglesi decisero di unire le loro due zone di occupazione, la Francia mantenne separata la sua fino alla metà del '48 ed anche allora staccò, fino al '55, la Saar dal resto della Germania.

L'idea vagheggiata a Parigi era quella di una Germania divisa permamentemente in molti piccoli Stati, come prima di Bismarck, con forte influenza francese sulla parte occidentale e meridionale di essa. È da notare che questa visione, se implicava una forte avversione per la Germania come Stato, esigeva anche una politica non di brutale occupazione militare, ma di fine coltivazione di rapporti di buon vicinato con i tedeschi che si sperava di far diventare amici. I francesi seppero sviluppare nei territori da loro occupati una intelligente politica culturale, diretta non già a deprimere la popolazione tedesca, ma a mostrarle i legami, che sono reali e profondi, fra la cultura tedesca e quella francese.

Questa politica culturale nella zona di occupazione è stata possibile perchè, dietro la facciata esteriore di grande potenza vincitrice che de Gaulle era riuscito a montare con grande soddisfazione sua e dei suoi concittadini, andava sviluppandosi in Francia, come nel resto del vecchio continente, quella grande mutazione della coscienza politica che è stata l'idea dell'unità europea da realizzare non in un lontano avvenire ma nella nostra generazione.

Per chiunque avesse la mente fissa sulla storia dello Stato francese, prototipo dello stato-nazione, nato ed affermatosi in antetesi al sovra e multinazionale Sacro Romano Impero, l'accettazione dell'idea dell'unità europea era tutt'altro che facile. Ciò spiega l'atteggiamento antieuropeo di uomini di educazione monarchica, come De Gaulle, e di uomini di educazione giacobina, come Herriot e Mendès-France, nonchè dei loro numerosi seguaci. Assai più aperti a quest'idea erano invece coloro che si rifacevano più alle tradizioni universalistiche della cultura francese. Anche per loro si trattava di reagire al crollo nazionale della seconda guerra mondiale e di restituire un ideale politico serio e grande al loro paese. Ma sentivano, chi chiaramente, e chi oscuramente, quel che di falso, retorico e pericoloso c'era nel tentativo di restaurazione di un impossibile ruolo di grande potenza. Anche per loro la Francia doveva avere un ruolo di primo

piano, ma esso doveva consistere nel costruire l'unità europea e non nel fingere di essere una grande potenza.

Per alcuni anni i governi francesi succeduti a quello provvisorio di de Gaulle seguirono la politica di quest'ultimo diretta essenzialmente a impedire, o quanto meno rallentare il processo di riorganizzazione politica ed economica della Germania. L'idea europea cominciò tuttavia ad acquistare importanza agli occhi dei governanti francesi man mano che la lunga azione volta a ritardare la rinascita tedesca cominciò ad apparire come evidentemente condannata al fallimento. Per stabilire rapporti nuovi con l'ex nemico occorreva una visione ben più ampia di quella alla Richelieu di una corona di staterelli tedeschi vassalli sull'altra sponda del Reno.

I primi tentativi di politica europea della Francia mirarono ad assicurare un'Europa della quale l'Inghilterra facesse parte. I malumori antiinglesi di de Gaulle non pesavano troppo in confronto della certezza che l'Inghilterra, fra le nazioni dell'Europa occidentale che avrebbero costituito il primo nuclero dell'Europa unita, era certamente il paese più vicino e più amico. Un'unità europea con l'Inghilterra permetteva di socchiudere gli occhi di fronte al difficile problema dell'unione con la Germania. Si poteva non guardar troppo da vicino se l'unità europea dovesse esser fatta per cooperare con la Germania o per garantirsi contro la Germania.

Comunque le speranze e gli equivoci riposti in questa prima formulazione del tema dell'unità europea non riuscirono a prender consistenza, perché l'Inghilterra rifiutò sistematicamente di partecipare a qualsiasi seria costruzione europea, e rese poco serie quelle cui prese parte. La mutazione degli spiriti in senso europeo che si era assai diffusa sul continente era allora pressocché inesistente in Gran Bretagna.

È stato merito di Monnet, di Schuman e di un manipolo di statisti francesi aver compreso che il problema centrale dell'unità europea era costituito non già dalla presenza inglese, ma dal nuovo tipo di rapporto da stabilire fra Germania e Francia.

La Germania andava ridiventando una organica comunità politica ed economica. Non era ancora sovrana nel campo economico, in quello militare ed in quello della politica estera. La Francia avrebbe potuto continuare a fare azioni di ritardamento, ma non avrebbe potuto arrestare la progressiva riacquisizione di questi attribuiti da parte della nascente

Repubblica Federale Tedesca, a meno di esser capace di proporre per sé una limitazione di sovranità uguale a quella richiesta per la Germania. Tutti gli Stati che avessero voluto aggiungersi ad una tale Comunità sovranazionale sarebbero stati i benvenuti, ma la Comunità doveva stare o cadere solo a seconda che si fosse riusciti o no ad aggiogarvi alle stesse condizioni Francia e Germania.

Non poco coraggio politico occorse a Schuman per annunziare questo progetto, e per mantenerlo fermo quando l'Inghilterra declinò nettamente l'invito, lasciando la Francia sola con i due paesi ex-nemici, Germania e Italia, e con i tre Stati minori del Benelux. Ma fu grazie a questo coraggio di Schuman che fra il '50 e il '52 la Francia creò qualcosa di assolutamente nuovo in Europa. Finché Germania, Francia, Italia avessero fondato le loro relazioni sulla prosecuzione del passato, tali Stati non potevano vedere nei loro rapporti che conflitti, sopraffazioni, ostilità ora latenti ora aperte. Decidendosi ora a guardare alla costruzione di una comune autorità sovranazionale europea, diventavano capaci di sentire quel che li avrebbe legati nel futuro più di quel che li aveva divisi nel passato.

I francesi dai più piccoli ai più grandi sono rimasti sempre profondamente divisi circa questa politica europea. Tutto ciò che è stato finora realizzato di unità europea — cioè le tre Comunità economiche — è frutto di iniziative francesi. Ma anche tutti i fallimenti di cui è disseminato il cammino dell'unità europea sono frutto di opposte iniziative francesi. La costruzione europea ha come suo tema centrale l'inquadramento della Germania in un sistema europeo che non sia quello delle sovranità nazionali. Ma come dramma politico la costruzione europea è stata finora quasi esclusivamente un dramma fra francesi, cui gli altri Europei han fatto finora quasi solo da coro.

Nel 1954 la diatriba sulla Comunità Europea di Difesa ha spaccato in due ed ha agitato profondamente tutto il paese, ed è terminata con il fallimento del tentativo. Undici anni dopo, la politica anticomunitaria di de Gaulle gli è quasi costata la presidenza, e la vivacità della reazione popolare l'ha obbligato a rassegnarsi ad accettare sia pure a denti stretti una costruzione politica da cui aborre profondamente.

La politica di Schuman e dei suoi seguaci, ambiziosa e lungimirante nel suo fine ultimo, è stata assai cauta nelle sue singole proposte, e non sempre è riuscita a sormontare le resistenze incontrate nel proprio paese. È comunque stata

questa politica ad inserire un fattore nuovo nella storia delle nazioni europee ed in particolare in quella delle relazioni fra Germania e Francia. Quando, come è accaduto nelle Comunità economiche, i francesi sono riusciti a mantenere fino alla fine la proposta di creare istituzioni sovrannazionali e di affidar loro l'esecuzione di certe politiche comuni, essi hanno arrestato il processo di restaurazione della sovranità tedesca, ed impegnato tedeschi, italiani, belgi ed olandesi a cercare insieme a loro lo sviluppo ulteriore di quelle istituzioni e di quelle politiche, cioè a costruire lentamente ma progressivamente una nuova società europea sorretta da nuove istituzioni europee.

Quando invece i governanti francesi, per mancanza di immaginazione o di forza politica, non sono stati capaci di formulare, oppure, avendoli formulati, non sono stati capaci di portare a termine tali disegni, è regolarmente accaduto che la Germania ha riacquistato la sua sovranità, come è successo nel campo della politica militare e diplomatica, e nessuna effettiva politica comune ha potuto essere impiantata.

La politica europea avviata da Schuman era la sola vera via di uscita dalla posizione di falsa vincitrice e di falsa grande potenza che la Francia era venuta ad assumere alla fine della guerra. Essa proponeva a quel popolo di non disperdere le proprie energie nello sforzo vano di ritrovare un impossibile posto di grande potenza mondiale, e tuttavia non gli chiedeva di rassegnarsi ad un modesto posto sulla scena mondiale, quasi come di una nazione in pensione, ma, al contrario, lo invitava ad impegnarsi a dare al vecchio continente un'unità fondata sulla libertà dei cittadini e delle nazioni, mettendolo così all'altezza dei grossi complessi continentali del mondo moderno. La Francia avrebbe avuto nella nascente comunità lo stesso ruolo delle altre nazioni, ma i francesi avrebbero avuto di fatto e per molto tempo una privilegiata posizione di guida.

Questa politica gli uomini della IV Repubblica hanno saputo vederla, anche se con non molta coerenza, e dibatterla con fervore, ma l'hanno realizzata solo in modo assai incompleto. Quando, travolti dalle conseguenze della loro cattiva politica coloniale, hanno dovuto cedere di nuovo, nel 1958, il potere al loro antagonista del 1945-46, l'impresa europea iniziava appena la sua maggiore operazione consistente nell'impianto progressivo del Mercato Comune.

Durante i primi anni della sua presidenza de Gaulle fu troppo impegnato nella ricerca di una soluzione del problema algerino per potersi occupare di altri problemi di politica

internazionale, e l'Europa che continuò a svilupparsi un anno dopo l'altro, sia pure solo sul terreno economico, fu ancora quella di Schuman e di Monnet, quella del superamento di ogni distinzione fra vincitori e vinti e della svalutazione progressiva del significato della sovranità nazionale. Solo quattro anni dopo la sua nascita il successo della Comunità Economica Europea sembrava completo. L'Inghilterra, la quale dapprima aveva altezzosamente rifiutato di farne parte, chiedeva di essere accolta nel Mercato Comune. Nel seno della Comunità si cominciavano a discutere concretamente le modalità per il rafforzamento degli istituti comunitari. Gli Stati Uniti adottavano una speciale legislazione allo scopo di intensificare le relazioni col Mercato Comune. La stessa Unione Sovietica cominciava a comprendere che la Comunità Europea era una realtà con la quale occorreva, come disse Krusciov, saper competere e cooperare.

In questo preciso momento, a partire dagli inizi del 1963, il generale de Gaulle, liberatosi ormai del peso algerino, torna ai suoi sogni nazionalistici. Proclama che l'unica Europa da lui ammessa è quella che egli chiama degli Stati, cioè un concerto di Stati sovrani. Nella speranza di riuscire ad imporre una supremazia francese nella Comunità chiude la porta all'Inghilterra ed induce il vecchio cancelliere Adenauer a firmare un patto di amicizia speciale con la Francia. Quando si accorge che né la Germania, né gli altri paesi del Mercato Comune accettano questa presuntuosa egemonia, si disinteressa di colpo della amicizia franco-tedesca e tenta di silurare il Mercato Comune.

Lo spettro di una Francia destinata a riaffermare il proprio ruolo di grande potenza ridiventa predominante a Parigi e i tentativi di demolizione si estendono dal Mercato Comune alla Nato.

Sembra che la Francia sia presa da una frenesia di distruggere tutto ciò che essa stessa aveva creato o contribuito a creare in questi venti anni. Vittima del bisogno morboso di imporsi come grande potenza, sembra preferire la solitudine a qualsiasi amicizia con i suoi vicini, incurante delle rovine diplomatiche che può in tal modo provocare, specialmente nei suoi rapporti con la Germania.

Le recenti elezioni presidenziali hanno però mostrato che non è lecito confondere la Francia con il suo presidente. La Francia è più ricca, più drammatica, più dinamica di questo o quel suo capo. A venti anni dalla conclusione di una guerra che ha messo fine alla sua storia di grande potenza nazionale,

essa è ancora agitata da un sogno di falsa grandezza che contraddice e minaccia di distruggere tutto quel che di veramente grande essa ha saputo fare in Europa durante questo periodo.

Quale delle due anime che l'agitano vincerà alla lunga, se quella distruttiva nazionalista o quella costruttiva europea, nessuno può sapere oggi. Quel che si può di sicuro dire è che a questo dramma francese prendono oggi parte in un modo o nell'altro tutti gli Europei, poiché anche del loro destino e non solo di quello del popolo francese si tratta.

* * *

Più di vent'anni dopo la stesura dell'articolo sopra riferito, non si può forse ancora dire se l'anima nazionale della *France seule* ha vinto definitivamente, ma si può certo affermare che l'anima europea — della Francia come degli altri — non ha cessato d'impallidire, di avvizzirsi, di sopravvivere sempre più stancamente.

Parlando in termini più drastici, nell'agosto 1954 [1], Spinelli aveva scritto:

> Avendo perso la guerra, la Francia ha l'illusione di averla vinta; non essendo più una grande potenza mondiale, ha l'illusione di esserlo ancora; avendo un'economia nazionale anchilosata, è convinta di poter avere ancora un grande sviluppo economico nazionale; disponendo di un potenziale militare che è crollato nel 1940 nel giro di poche settimane, e che non è stato capace in sette anni di arrivare ad una conclusione militare positiva in Indocina, ha l'illusione di essere una delle grandi potenze militari del mondo.
>
> È questo il complesso di sentimenti che paralizza molta parte delle classi dirigenti francesi. Da destra a sinistra, dagli uomini di Monaco e di Vichy agli uomini della resistenza, dai generali ai neutralisti, è la grande illusione che copre la realtà e non fa scorgere nemmeno la nuova e diversa grandezza che la Francia, con le sue forme di civiltà più piene e più perfette, avrebbe incontestabilmente in un'Europa unita.

[1] Nel saggio *L'ora della scelta a Parigi*, ripubblicato ne *L'Europa non cade dal cielo*.

È un ammonimento da estendere agli altri Paesi — e in particolare alla Gran Bretagna — ma che è rimasto, purtroppo, inascoltato, e sempre più inascoltato: tanto da far dubitare che la sorte degli europei sia ormai irreversibile, sempre più avviati come sono al malinconico ruolo di «popoli in pensione dalla storia», di *geschichtspensionierte Völker*, secondo l'espressione nazista, in questo caso purtroppo appropriatissima.

Parte III

POLITICA DI FONDO DELLA FEDERAZIONE EUROPEA

Premessa:

L'ESIGENZA DELLA SEMPLICITÀ

Dagl'insegnamenti del passato veniamo a una razionale progettazione dell'avvenire.

Partendo dalla critica della convivenza - bellicosa, anarchica e suicida - degli Stati sovrani europei, e da una critica altrettanto radicale della loro vita, sviluppo e decadenza interni, Spinelli traccia il modello di Europa di domani e degli obiettivi da perseguire dai federalisti: un progetto contenuto, non «globale» - nel senso che quella parola ha nel federalismo integrale di ascendenza proudhoniana - ma ancorato a una visione hamilthoniana dell'idea federalista, e cioè volto a instaurare le nuove strutture istituzionali fondamentali, la spina dorsale insomma dell'istituenda Federazione europea, senza pretender di stabilirne a priori tutti i contenuti economici, sociali e culturali, e anzi ponendo in essere, sempre, una rigorosa autodisciplina di semplificazione e di limitazione all'essenziale - secondo la sua massima che ho posto in epigrafe a questo volume - qualche volta spinta addirittura al di là del lecito, come meglio chiarisco in nota [1].

[1] È stata appunto quell'esigenza, in questo caso eccessiva, di sobrietà che ha indotto Spinelli a dedicare poca o nessuna attenzione al tema del regionalismo: inteso tanto come principio di decentramento (federalismo infra-nazionale), quanto come mezzo di protezione delle minoranze (federalismo etnico, di cui è corifeo in Europa il federalista francese Guy Héraud e a cui ha fornito, involontariamente, argomenti validi, da noi — pur partendo invece da una prospettiva politica al federalismo del tutto estranea — Sergio Salvi): rinvio in proposito al mio volume *La dimensione europea delle autonomie e l'Italia*, Milano, Angeli, 1984. Lo stesso credo possa dirsi per i problemi culturali e della comunicazione internazionale — anch'essi di scarso interesse per Spinelli — in ordine ai quali rinvio ai miei tre volumi *Mass media e società europea*, Manduria, Lacaita, 1977;

Entro quei limiti tuttavia il progetto deve esser organico e rigorosamente pensato: deve essere insomma il «gran disegno» a cui Spinelli ha fatto allusione nelle pagine di «Preuves» riferite all'inizio.

Ecco come egli ora indica tali limiti, nel Manifesto del 1957:

> I federalisti aspirano ad essere costruttori di istituzioni e non capi di anime. Ma, come ogni azione umana, anche la loro esige un'autolimitazione ed una forte concentrazione della volontà. I federalisti sanno che la realtà umana è infinitamente complessa, e che quel che essi vogliono realizzare non è che una parte di questa realtà. Sanno che il loro contributo non riassorbe in sè tutti i valori umani. Sanno che la realtà non è semplice, ma sono decisi a portare ai loro contemporanei questo semplice contributo politico: la Federazione europa. Per riuscirvi hanno deciso di armarsi di una forte volontà di semplicità, lasciando ad altri ciò che non riguarda il raggiungimento di questo scopo.

Da ciò appunto, secondo Spinelli, la priorità del politico sul sociale, e in genere su tutta la politica interna della istituenda Federazione, non predeterminabile fin da oggi e da lasciare al gioco della lotta del potere che fisiologicamente si svilupperà, secondo i canali democratici, in seno ad essa e al parallelogramma delle forze che si formerà nelle sue istituzioni.

Qui vogliamo toccare solo due aspetti di questo «gran disegno» (inteso nei limiti che si è detto): anzitutto le prospettive di tale lotta politica all'interno della futura Federazione Europea; in secondo luogo l'azione dell'Europa unita verso il Terzo mondo e l'America latina.

Una politica educativa per gl'insegnanti europei, ivi, 1985; *Una lingua per l'Europa*, Padova, Cedam, 1977 (tutti e tre con molta bibliografia), nonché al mio prossimo volume *Cultura europea e educazione all'Europa*, che apparirà anch'esso presso Lacaita.

Capitolo Primo

LA LOTTA POLITICA ALL'INTERNO DELLA FEDERAZIONE EUROPEA

L'enunciazione delle linee fondamentali della vita e dell'azione interna della Federazione europea — tema che va al di là delle contingenze e delle circostanze politiche occasionali caratterizzanti la tattica e la strategia europeistica — è stata data da Spinelli in tre diverse occasioni: nel 1953, nel suo contributo alla brochure *Sei lezioni federaliste* [1]; ancora in quell'anno — con particolare riferimento ai compiti della «montagna» federalista — nella sua «lettera» apparsa in «Europa Federata» dal luglio-agosto 1953; infine nel 1957 nel suo secondo *Manifesto*.

Ecco l'essenziale del pensiero di Spinelli in argomento, quale espresso nelle *Sei lezioni* (quando parla di «Comunità», Spinelli si riferisce allo Statuto di Comunità Politica approvato appunto in quell'anno dall'Assemblea *ad hoc*, ma poi travolto, l'anno dopo, dalla caduta della CED):

> La prima idea che si presenta a chi cominci a riflettere sui termini in cui si esprimerà la vita politica democratica europea, è che ci sarà una trasposizione sul piano europeo dei termini in cui la lotta politica si pone al livello nazionale. Nei nostri paesi lo schieramento politico attraverso varie sfuma-

[1] Edita nel 1953 dal M.F.E. La lezione di Spinelli s'intitola *Storia e prospettive del Movimento Federalista Europeo*. Riportiamo subito dopo alcuni passi tratti dall'ultima parte di essa.

ture o complicazioni particolari di questo o quel paese presenta press'a poco il quadro seguente.

Le forze politiche che accettano la regola democratica, sia quando sono all'opposizione che quando sono al governo, si raggruppano essenzialmente intorno a due grandi ordini di problemi. L'uno concerne il rapporto fra Stato e Chiesa, che, soprattutto nei paesi con maggioranza cattolica, riveste sempre una grande importanza e raggruppa partiti ed elettori in schieramenti diversi. Il secondo ordine di problemi verte sul contrasto fra classi ricche e classi povere e sulla possibilità per lo stato di intervenire per modificare la distribuzione dei redditi in modo più favorevole alle une o alle altre. La divisione detta di destra e sinistra corrisponde, grosso modo, alla posizione che si ha verso questo tipo di problemi. Queste due divisioni fra cattolici e laici, fra destra e sinistra non combaciano affatto fra di loro, essendoci cattolici di destra e di sinistra e laici di destra e di sinistra. Accade invero normalmente che le tendenze di destra e sinistra nel campo cattolico sono contenute in un unico partito, mentre nel campo laico si presentano sotto la forma di più partiti. Ma ciò è un dettaglio che è qui relativamente poco importante.

Quantunque da un'elezione all'altra ci siano in ogni paese oscillazioni dal gruppo dei partiti democratici a quelli totalitari o viceversa, e nell'interno dello schieramento democratico varino continuamente le forze della sinistra e della destra, dei laici e dei cattolici, tuttavia il corpo elettorale, partecipando ormai quasi al completo alle elezioni, è distribuito tutto fra queste formazioni, così che non c'è praticamente spazio per cambiamenti radicali nello schieramento politico nazionale, ma solo per spostamenti marginali e per metamorfosi ideologiche o propagandistiche relativamente superficiali.

A prima vista sembra naturale pensare che questo schieramento si riprodurrà nella vita politica europea: destra laica, cattolici nel cui seno c'è una destra e una sinistra, sinistra laica; ai due estremi opposti, nazionalisti e comunisti. Ma poiché queste due ali estreme antidemocratiche prosperano solo nella misura in cui c'è un processo di decomposizione economica, sociale e politica della democrazia, è da prevedere che man mano che la Federazione europea restituirà ai cittadini il senso di sicurezza esterna, di sicurezza sociale e di prosperità economica, queste due formazioni politiche antidemocratiche perderanno la massa dei loro elettori, la quale sarà riassorbita rispettivamente dalla destra e dalla sinistra.

Ma questo non è il cambiamento più importante. Spinelli infatti prosegue più oltre:

> Se però si riflette in modo più accurato sui problemi di fronte ai quali la vita politica democratica europea si troverà, si scorge senza troppa difficoltà che la trasposizione sul piano europeo degli schieramenti nazionali non ha molto valore.
>
> Esaminiamo anzitutto la divisione fra cattolici e laici. Essa si impernia sul diverso atteggiamento che si può assumere rispetto ai rapporti fra Stato e Chiesa. Sui problemi del Concordato, del regime scolastico, della legislazione matrimoniale, dei diritti patrimoniali della chiesa, gli animi sono divisi e la differenziazione politica è naturale. Ma già sul piano nazionale è noto come questo schieramento perda la sua rigidità non appena tali questioni diventano meno attuali e si tratti di affrontare i problemi sociali ed economici. Ora, se si passa al piano europeo, si può constatare che nessun problema concernente direttamente o indirettamente i rapporti fra Stato e Chiesa è passato fra le competenze della Comunità, ed è facile prevedere che per intere generazioni non c'è nessuna verisimiglianza nel supporre che tale passaggio di competenze abbia luogo. Ma se nella politica europea non si dovranno prendere decisioni concernenti materie di interesse confessionale, come potrebbe mantenersi uno schieramento confessionale, anche se inizialmente si costituisse? E che significato avrebbe lo schieramento laico? Se è vero che il grosso delle forze politiche cattoliche è oggi assai aperto ai problemi europei, resta il fatto che non sono tutte compatte su questa posizione, e che essa non è la ragione ultima della loro unità politica.
>
> Se il criterio di divisione politica fra cattolici e laici non trova un terreno in cui alimentarsi a livello europeo, può sembrare che maggiore importanza abbia invece la divisione fra destra e sinistra. È nel seno del Movimento socialista per gli Stati Uniti d'Europa che questa prospettiva è stata più approfondita, e vale la pena di soffermarcisi brevemente.
>
> La lotta fra destra e sinistra, cioè l'utilizzazione del potere politico allo scopo di difendere le posizioni economiche delle classi più ricche o di spostare il flusso del reddito nazionale verso le classi più povere è in un certo senso un dato permanente della vita democratica e si manifesterà perciò anche nella vita politica europea, nella misura in cui il potere europeo sarà capace di influire sul flusso dei redditi. La

questione è solo di sapere se essa caratterizzerà in modo preminente la vita politica europea.

Quando si studia da vicino la lotta politica fra destra e sinistra sul piano nazionale si vede che essa presuppone come un dato accettato da tutti l'esistenza dello stato nazionale ed il suo potere di legiferare e di agire in qualsiasi campo. Lo stato, a seconda del predominare politico di questa o quella tendenza, è in grado di fare una politica liberale, socialista, corporativa, di pieno impiego, di riforma agraria, di difesa della proprietà, di nazionalizzazioni e via dicendo. In linea di fatto tutti gli stati nazionali europei sono arrivati a stabilire un assai forte controllo sulla vita economica e sociale, modellandola sempre più in senso corporativo, spingendo cioè i gruppi economici di interessi affini a coalizzarsi per ottenerre dallo stato privilegi sezionali. La lotta fra destra e sinistra ha oggi praticamente come obiettivo la conquista di un sistema di privilegi per certi gruppi più ricchi o per certi gruppi più poveri, ma in entrambi i casi ha forme e conclusioni sempre più corporative. È in fondo questa struttura profondamente corporativa della società nazionale moderna che rende le democrazie così poco vitali e che, spingendo lo stato a difendere con misure politiche i mercati dei vari gruppi di interessi sezionali, rende così difficile il ristabilirsi di un mercato comune sovranazionale.

Quando sarà sorta la Comunità europea, il problema centrale non consisterà affatto in modo preminente nel determinare se il potere della Comunità dovrà essere adoperato per una politica di destra o di sinistra, per una politica di privilegi per le classi ricche o di privilegi per le classi povere.

Il problema politico dominante nella vita della Comunità consisterà nel sapere se questa creatura politica, pur mo' nata, senza tradizioni, senza strutture amministrative, con poteri mal formulati e solo scritti nella Costituzione ma non ancora tradotti in realtà, riuscirà a sopravvivere o se sarà solo un'esperienza effimera. Noi sappiamo fin troppo bene che non basta una disposizione costituzionale per esser sicuri che il suo contenuto passi dalla carta alla realtà. Una volta creata la Comunità, tutte le strutture politiche ed economiche saranno ancora quelle del vecchio regime degli stati nazionali sovrani, e l'unica differenza sostanziale sarà che esisterà ormai un centro di azione politica — governo e parlamento europei — interessato a modificarle. Sarà questo l'argomento centrale della vita politica europea per un assai lungo periodo.

Tutte le forze politiche, burocratiche, economiche deside-

rose di mantenere i loro privilegi nazionali cercheranno di impedire che si dislochi il loro sistema di vita. E fra queste ci saranno forze di sinistra non meno che forze di destra. I gruppi di lavoratori che si opporranno all'apertura dei loro mercati chiusi di lavoro sono di sinistra, ma non saranno meno avversi allo sviluppo della Comunità dei gruppi capitalisti monopolisti che vorranno difendere i loro mercati riservati.

Di fronte a questo schieramento dei difensori delle situazioni di privilegio nazionali ci saranno forze, anch'esse di sinistra e di destra, che nel quadro nazionale sono svantaggiate e che si appoggeranno alla Comunità per rompere le potenti feudalità economiche nazionali. In altri termini la vita politica europea si imperniera intorno all'antagonismo fra coloro che vorranno rafforzare la Comunità, tradurre in realtà le sue competenze, svilupparle, trasformare la Comunità in una vera e propria federazione, e coloro che avranno subito la Comunità e ne avverseranno passo passo lo sviluppo, sperando di vederla fallire o quanto meno di tenerla al più basso grado di efficienza possibile.

Intorno a queste volontà politiche si raggrupperanno passioni, sentimenti, interessi. Nel campo nazionale potranno permanere gli antagonismi fra laici e cattolici, fra destra e sinistra. Nel campo europeo la lotta sarà fra i federalisti, i partigiani del potere europeo e della sua azione diretta a spezzare le incrostazioni nazionali che paralizzano la fioritura politica ed economica europea, e i conservatori nazionali.

Per adoperare la terminologia della rivoluzione francese possiamo quindi dire che nel Parlamento europeo, e perciò anche nelle elezioni europee, la lotta sarà fra la montagna federalista e la palude conservatrice nazionale.

Questa breve analisi è sufficiente per farci comprendere che il cômpito dei federalisti, ben lungi dal finire, comincerà appena quando le elezioni avranno luogo e Parlamento ed Esecutivo europei saranno istituiti.

Per affrontare con successo questo nuovo capitolo della loro storia i movimenti federalisti devono perciò fin da oggi sviluppare un duplice lavoro. Da una parte rafforzare ed estendere la loro organizzazione ed educarla al senso della sua originalità e indipendenza verso i partiti. Dall'altra cominciare ad elaborare le linee fondamentali di quella che dovrà essere l'azione politica e legislativa del Governo europeo e del Parlamento europeo partendo non da fruste ideologie, ma dalla necessità di consolidare la Comunità e di trasformarla progressivamente in una Federazione reale.

* * *

Questo tema — d'importanza capitale — è così tipico di Spinelli (nessun altro ha affrontato di proposito, che io sappia, tale argomento) che val la pena di riferire ancora l'essenziale di ciò che egli scriveva su questo stesso tema qualche anno dopo, nel ricordato *Manifesto* edito da Guanda:

> Quando la lotta per la creazione del Governo federale europeo sarà conclusa, la vita della nuova Federazione sarà dominata per tutto un primo lungo periodo dal fatto che al potere politico europeo non corrisponderà ancora una società europea, ma il caotico insieme delle diverse società nazionali. Il Governo europeo dovrà percepire imposte, ma non ci saranno ancora che imposte nazionali; dovrà creare un'economia europea, ma avrà di fronte a sè ancora solo economie nazionali; dovrà sviluppare una legislazione sociale europea, ma ci saranno ancora solo legislazioni sociali nazionali; dovrà costituire un esercito europeo, ma non avrà fra le mani ancora altro che eserciti nazionali; dovrà sviluppare una politica estera europea, ma avrà come punto di partenza le situazioni delle politiche estere nazionali; dovrà tendere all'unione di tutte le nazioni europee, ma raggrupperà inizialmente solo una parte di esse. In poche parole: il Governo europeo dovrà porre le basi di un rinascimento dell'Europa, ma avrà dinnanzi a sè ancora solo l'Europa fallimentare degli stati nazionali. Tutta l'effettiva costruzione dell'unità europea sarà ancora da compiere. La scelta che continuamente si riproporrà sarà se trasformare le società nazionali in modo da farne un'articolata società europea adeguata al potere politico europeo già esistente, o se conservare le società nazionali così come sono, abbassando al loro livello il potere politico europeo.

È questa, prosegue Spinelli, la ragione per cui

> i partiti della vita politica europea non coincideranno con nessuno dei partiti esistenti oggi nel quadro nazionale dei diversi paesi, ed anzi ne sconvolgeranno profondamente le strutture e le sistemazioni ideologiche.
>
> Per evitare che le forze economiche, restando sotto il controllo degli stati nazionali, schiaccino sotto il loro peso l'unità politica dell'Europa, e continuino d'altra parte a

restare disordinate e deboli, la Federazione tenderà anzitutto incessantemente a spezzare il feudalismo economico che si è sviluppato all'ombra degli stati nazionali ed a creare un'economia europea. Ciò significa praticamente:

istituire un mercato comune fondato su una moneta unica e sulla libera circolazione degli uomini, delle merci, dei capitali, dei servizi, in modo da aprire la strada ad una razionale divisione del lavoro ed assicurare il più largo sviluppo di tutte le forze produttive;

intervenire con un fondo europeo per facilitare la riconversione delle industrie ed il riadattamento dei lavoratori, in modo che tutta la comunità, e non solo alcuni settori della produzione, sopportino il costo del passaggio dalle economie nazionali all'economia europea;

fare una politica di investimenti diretta a facilitare l'introduzione dei più moderni metodi produttivi, a promuovere il pieno impiego, a tener testa alle eventuali fasi di depressione;

sopprimere e controllare tutte le strutture monopolistiche e corporative, in modo da mettere l'economia europea al servizio di tutti i consumatori e non dei gruppi privilegiati che oggi dominano in tutte le economie nazionali.

Questo complesso di misure di distruzione dei nazionalismi economici incontrerà senza dubbio assai forti resistenze iniziali. Ma queste resistenze, insormontabili finchè esistono solo strutture politiche nazionali, potranno tutt'al più esercitare un'azione ritardatrice sul Governo federale, perché sarà assai arduo organizzare un fronte comune europeo di forze che sono in realtà rivolte le une contro le altre.

Man mano che la politica di unificazione economica si svilupperà, e che i suoi effetti benefici si manifesteranno sotto forma di un accrescimento senza precedenti delle forze produttive, di elevazione del livello di vita medio e di scomparsa progressiva degli attuali molteplici privilegi monopolistici, il Governo federale diventerà il massimo regolatore della vita economica europea e consoliderà, insieme, la propria autorità e quella della democrazia europea.

Il mercato comune europeo potrà essere realizzato solo se sarà inquadrato in un sistema di giustizia e di sicurezza sociale. Già di per sè la democrazia moderna non permette infatti più di ignorare le esigenze delle classi lavoratrici; ma il governo federale sarà inoltre profondamente interessato a sostenere queste esigenze, poiché sarà questa la strada maestra lungo la quale si svilupperà la coscienza europea delle classi lavoratrici, cioè della grande maggioranza del

popolo europeo. La politica sociale della Federazione consisterà essenzialmente:

nello stabilire una legislazione europea di sicurezza sociale la quale, integrando quelle nazionali, darà a tutti i lavoratori un insieme di garanzie corrispondenti ad una economia incomparabilmente più ricca e più possente di quelle attuali;

nel chiamare i lavoratori a partecipare con responsabilità accresciute alla costruzione delle strutture economiche europee, in modo che, a differenza di quanto è accaduto nei vecchi sistemi economici nazionali, essi abbiano fin dall'inizio la consapevolezza di costruire un sistema di benessere per sè e per i propri figli e siano perciò interessati a svilupparlo e conservarlo;

nel promuovere una politica federale di assistenza alle zone sottosviluppate, in modo da attenuare e far scomparire le forti diseguaglianze di sviluppo economico e sociale provocate dalle divisioni nazionali.

Spinelli prosegue più oltre:

La vita politica odierna dei paesi liberi europei è caratterizzata oggi essenzialmente da tre linee di divisione che s'intersecano e convivono variamente fra loro. Esse sono la linea che divide i democratici dai totalitari, quella che divide i partiti di ispirazione cristiana da quelli di ispirazione laica e quella che divide la destra dalla sinistra.

La divisione fra democratici e totalitari è una conseguenza diretta della crisi delle democrazie nazionali. Nella misura in cui queste mostrano di essere incapaci di affrontare con successo problemi di importanza vitale, una parte più o meno grande dei cittadini perde ogni rispetto per i metodi stessi della democrazia e si lascia sedurre da sogni di tirannidi benefiche a cui rimettere la propria libertà, affinchè essi si impadroniscano dello stato e provvedano al bene comune. La Federazione farà perdere ogni peso politico alle correnti politiche totalitarie. Essa metterà infatti fine alla contraddizione fra i problemi politici e gli strumenti istituzionali con cui oggi essi sono affrontati, e sarà organicamente capace di amministrare gli affari comuni degli europei. Inoltre il sistema federale abolirà il principio stesso della sovranità una e indivisibile, che caratterizza quasi tutti gli stati europei e che è uno dei principali fattori di tirannide; la Federazione si fonderà e costruirà sul principio della distribuzione dei poteri sovrani fra più corpi politici, dotati ciascuno di poteri

limitati, assicurando così una assai solida base alle libertà dei cittadini.

La divisione fra partiti di ispirazione cristiana e partiti di ispirazione laica, esistente in tutti i paesi nei quali la Chiesa cattolica è fortemente presente nella vita politica ed è dovuta soprattutto alle divergenti idee che cattolici e laici hanno circa i rapporti fra Stato e Chiesa. Questi contrasti non riguardano più, nei sistemi politici democratici, il problema del predominio della Chiesa sullo Stato o di questo su quella, ma essenzialmente la legislazione concernente l'educazione pubblica, il diritto matrimoniale, il regime della proprietà ecclesiastica. Poichè tutto l'insieme di questi problemi resterà di competenza esclusiva degli stati nazionali federati, la lotta fra partiti d'ispirazione cristiana e partiti d'ispirazione laica resterà anch'essa necessariamente confinata nel quadro nazionale. La politica federale sarà tenuta ad ignorarla, rendendo perciò privo di consistenza qualsiasi tentativo di riprodurre sul piano europeo questo criterio di distinzione.

La divisione fra destra e sinistra corrisponde all'antagonismo fra i fautori di una politica più favorevole alle classi benestanti e quelli di una politica più favorevole alle classi povere. Poichè le classi economicamente forti sono più spesso avantaggiate da scarsi interventi economici dei poteri pubblici, nelle destre prevalgono le tendenze ad una politica economica liberale. Essendo invece le classi economicamente deboli più spesso avantaggiate da profondi e frequenti interventi economici dei poteri pubblici, nelle sinistre prevalgono le tendenze ad una politica economica socialista. Ma accade non di rado il contrario, con grande imbarazzo dei custodi delle ideologie, ma in modo conforme alle esigenze di fondo delle due tendenze. Poichè comunità totalmente egualitarie dal punto di vista economico non esistono, queste due tendenze, e le innumerevoli posizioni intermedie che le sfumano e cercano di farle convivere, esistono sempre e non mancheranno neanche nella vita politica europea. Ma esse si inseriranno nelle due correnti fondamentali della politica federale, essendo presenti in entrambe.

Quali che saranno infatti le apparenze, la divisione reale e profonda della politica europea, durante tutto il lungo periodo della costruzione della società federale che farà seguito alla nascita delle istituzioni federali, sarà quella fra la corrente del progresso federale e la corrente della conservazione nazionale. Le loro lotte, le loro vittorie e sconfitte, i loro compromessi riempiranno di sè la vita della nuova democrazia europea. Ma questa competizione non si svolge-

rà nel quadro delle istituzioni nazionali, bensì in quello delle istituzioni federali, le quali, essendo fatte per dare espressione alla volontà di unione degli europei, imprimeranno alla vita politica della Federazione un orientamento opposto a quello che era prima dato dal regime delle sovranità nazionali.

I fautori della conservazione nazionale sono oggi trincerati entro i loro stati, ma il giorno in cui esisteranno governo, parlamento ed elezioni europee saranno costretti ad uscire dal loro isolamento ed a cercare i loro simili in tutta Europa. Fondandosi su interessi, abitudini, sentimenti particolaristici dei vari paesi, questo partito si batterà passo per passo, accanitamente, presentandosi con facce ora di sinistra, ora di destra, ora liberaleggianti, ora socialisteggianti, ora laiche ora confessionali, ora misurate, ora demagogiche, per contestare o frenare l'azione rinnovatrice delle istituzioni federali. Ma sarà già una vittoria della Federazione il fatto che le forze della conservazione dovranno uscire dai loro gusci nazionali e cercare una linea di condotta europea. Esse resteranno forze schiettamente reazionarie e desiderose persino di far naufragare l'unità europea, finchè questa sarà ancora fragile ed incerta. Man mano che il nuovo ordine europeo si consoliderà questo partito diventerà un elemento normale di conservazione del sistema federale, poichè sarà il naturale rappresentante e difensore di quel che di legittimo conserveranno i particolarismi nazionali dei singoli stati federati.

Sarà compito dei federalisti, dopo aver combattuto e vinto la battaglia per la Costituzione europea, diventare il partito del progresso federale. Le istituzioni europee avranno, per il solo fatto di esistere, la naturale tendenza a consolidarsi, staccando interessi e simpatie dai vecchi legami nazionali e cristallizzandole intorno a sè in nuovi equilibri e con nuove prospettive. Questo appello unificatore del potere politico europeo susciterà l'eco favorevole e sempre più vasta di gruppi sociali e di persone che fino ad allora avranno subito come dati sgradevoli ma non modificabili i limiti imposti dagli stati nazionali, e che ora cominceranno a scorgere nel governo europeo la forza capace di spezzarli. Compito del partito federalista sarà di organizzare queste simpatie ed interessi, far sorgere la nuova classe dirigente europea, tradurre il risveglio progressivo del popolo europeo in affermazioni elettorali, in attività legislativa, in effettiva operosità del governo europeo.

Nell'interno di ciascuna di queste due correnti vi saranno tendenze di sinistra e di destra, poichè nel campo della

conservazione nazionale ci sarà chi difenderà privilegi acquisiti di classi ricche e chi di classi povere, ed in quello del progresso sociale ci sarà chi aspirerà a migliorare le condizioni delle classi ricche e chi quelle delle classi povere. È anche da prevedere ragionevolmente che nella corrente federalista saranno prevalenti le tendenze di sinistra, poichè per la sua natura la Federazione sarà contraria ai privilegi nazionali ed i federalisti faranno perciò appello con vigore ai ceti più diseredati; ma accanto ad essi non mancheranno gruppi capitalistici fortemente interessati alla distruzione delle feudalità economiche, e l'alleanza di queste tendenze nel partito federalista sarà del tutto naturale, perchè corrisponderà alla logica stessa della politica di unificazione e di costruzione della società europea.

Capitolo Secondo

LA POLITICA DELLA FEDERAZIONE EUROPEA VERSO IL TERZO MONDO E L'AMERICA LATINA

Per una democrazia «copernicana»

Abbiamo già detto come Spinelli ritenga essenziale per il federalismo pensare organicamente il futuro secondo un disegno rigorosamente concepito: e come egli sia animato, a tal fine, da un severo spirito di semplificazione, volto a prevenire gli eccessi del federalismo «integrale». Abbiamo però aggiunto che, per l'essenziale, egli definisce con chiarezza e completezza le grandi linee lungo le quali l'Europa unita dovrà procedere.

È insomma essenziale, per Spinelli, fissare alcuni punti centrali di politica estera e difensiva e, più in generale, indicare la funzione e il compito — Mazzini avrebbe detto la «missione» — della Federazione europea a livello planetario. Egli affermava ad esempio, nel suo discorso al Congresso dell'Unione europea dei Federalisti del 18 aprile 1975:

> «Ripristinare la nostra indipendenza nel mondo, riformare la nostra società per mettere la sua espansione al servizio dell'uomo, cooperare con vigore alla lotta contro la povertà nel mondo: ecco la risposta di chi chiede: «*L'Europa per che fare?*» [1].

[1] La politica interna ed estera della Federazione Europea è già delineata da Spinelli nel suo discorso al V Congresso dell'Union Européenne des

Questi temi, o i più, emergeranno, dalle Sezioni che seguono, quando esamineremo le successive prese di posizione di Spinelli e nell'azione politica da lui svolta nel quarantennio che va dalla liberazione alla morte: e in modo particolare dalle pagine che riferiremo del suo secondo *Manifesto* del 1957.

Qui vogliamo, di tali aspetti, privilegiarne uno solo: sia perché risponde a un'idea che a Spinelli era particolarmente cara, e a cui si proponeva di dedicar un intero vlume; sia perché non ci occorrerà di tornar su di esso più oltre. Intendiamo riferirci agli sviluppi, nel futuro, della democrazia da tolemaica a copernicana (per usare appunto la sua espressione), e cioè estesa dai popoli più ricchi e privilegiati al mondo intero. Da ciò il suo interesse per la politica dell'Europa, e degli Stati più prosperi, verso il Terzo Mondo.

Ecco come Spinelli riassume quell'idea, a cui, come si accennava, avrebbe voluto dedicare un'intera opera. Egli rileva anzitutto, nel «Mulino» del 1962 [2]:

> I popoli delle democrazie avanzate sono solo il 16 per cento dell'umanità e sono i privilegiati della Terra. Se continuano a concepire la loro esperienza civile come qualcosa di separato e d'incomunicabile al resto dell'umanità, se continuano a dedicare il grosso delle loro energie politiche ai problemi interni trascurando il rinnovamento della loro politica mondiale e delle istituzioni con le quali essa è condotta, il rimanente 84% dell'umanità impedirà loro di vivere nel loro tranquillo conservatorismo, provocando dapprima la corruzione di queste democrazie e poi travolgendola.

Egli prosegue quindi, nel suo contributo al volume collettaneo *Gli anni di Kennedy* (Milano, Edizioni di Comunità, 1964):

Fédéralistes (Parigi, 21-23 gennaio 1955) che — insieme alla relazione di Alfred Mozer, da Spinelli ispirata — può considerarsi il primo abbozzo del successivo *Manifesto* (entrambi quegl'interventi sono pubblicati nel volumetto di atti *Nuovo corso federalista*, Roma, Movimento Federalista Europeo 1955).

[2] Dall'articolo *Meditazioni su una strategia delle democrazie*, «Il Mulino», gennaio e marzo 1962.

Il problema fondamentale delle democrazie avanzate consiste essenzialmente nel modo in cui esse concepiscono la propria esperienza politica in confronto con quella del resto del mondo.

C'è infatti una concezione, per così dire, isolazionista della democrazia, in base alla quale essa è considerata come una irripetibile esperienza dei popoli europei, o di origine europea.

Questo atteggiamento, assai più radicato di quanto comunemente si pensi, si esprime in un'istintiva incredulità verso la fecondità degl'impulsi democratici che si manifestano al di fuori dei popoli eletti.

Della democrazia e del suo significato nella storia dell'umanità è però possibile avere una tutt'altra concezione, in base alla quale se si riconosce, come si deve riconoscere, che le sue realizzazioni hanno oggi una frontiera, tuttavia tale frontiera è sentita non nel senso europeo di questo termine, cioè come la precisa e rigida linea oltre la quale vigono altre sovranità - nel nostro caso altre scale di valori - ma nel senso americano del termine, cioè come il territorio vasto, impreciso e continuamente rinnovantesi, che è oggi fuori dell'ordine democratico costituito, ma sul quale progressivamente si stanno impiantando le nostre istituzioni e le nostre scale di valori. La nuova frontiera delle democrazie avanzate non è quindi, secondo questa visione, il confine fra i nostri paesi ed i paesi non democratici, ma è l'umanità tutt'intera.

La diffusione delle aspettative di uguaglianza e di libertà per tutti è stata accelerata, nel ventesimo secolo, dalle due guerre mondiali, dall'avanzata del socialismo democratico, dalle rivoluzioni comuniste, dalle emancipazioni coloniali; eventi verificatisi tutti in un mondo in cui la rapidità crescente delle comunicazioni, l'accelerazione del progresso economico e le capacità distruttive delle armi hanno praticamente già fuso le numerose parallele storie passate dei vari popoli in un unico processo storico dell'umanità tutt'intera. Speranze e rivendicazioni che forse in altri tempi avrebbero impiegato secoli ad emergere, dilagano oggi ovunque nel giro di pochissimi anni. Le aspettative sono ovunque straordinariamente uguali: libertà, benessere, giustizia per tutti. Ma le circostanze sociali e politiche ed i possibili schemi di realizzazione, necessariamente parziale, dell'imperativo democratico sono assai diversi da paese a paese. Lo sviluppo della rivoluzione permanente è pieno di disuguaglianze e di contraddizioni.

Essendo il mondo diviso in una molteplicità di stati sovrani, il tumulto di questo diseguale sviluppo porterebbe quasi automaticamente a nuove immense conflagrazioni, come è di regola accaduto nel passato ogni volta che un'idea ha cominciato a diventare una forza politica operante. Questa volta però l'umanità si trova in una situazione del tutto nuova: essa vive già tutta unita sotto il dominio di sua maestà la Morte atomica. Fuor di metafora: oggi non è più possibile, come nel passato, lasciarsi andare lungo la china, così naturale per l'uomo, dei conflitti armati, perché questi si trasformerebbero con estrema facilità in un generale conflitto nucleare, e si concluderebbero non con la vittoria di questa o quella parte, ma con il suicidio dell'umanità.

Se oggi nell'esperienza democratica occorre ispirarsi non alla storicistica visione euro-americano-centrica, la quale ci affida solo la prosecuzione di una eredità dei nostri padri, ma all'illuministica visione universale, la quale ci affida la realizzazione di un imperativo etico valido per l'umanità tutt'intera, quale che sia il suo passato, questo cambiamento di accento è anzitutto dovuto al fatto che la visione della democrazia come rivoluzione permanente dell'umanità, come norma universale da attuare, contiene la sola risposta valida alla necessità per l'umanità di coesistere, cioè di diventare più simile nelle sue varie parti.

Questo originale significato che Spinelli attribuisce al concetto di «nuova frontiera», visto in una prospettiva planetaria, è da accettare in pieno — notiamolo di sfuggita — a una sola condizione: che quella parte del mondo che prima ha sviluppato i valori democratici e i modelli di vita e di etica sociale che occorre estendere all'umanità tutta conservi ancora per un tratto sufficiente un'autonomia adeguata per continuar a svolgere quell'effetto di modello e d'impulso e non rischiar invece, con un'integrazione prematura, di esser sommersa e, per dir così, anch'essa «khomeinizzata»: non diversamente dal missionario che si rechi senza adeguate precauzioni a convertire gli antropofagi, col solo risultato di finire subito in pentola. *Festina lente* [37]. Anche

[3] Il caravanserraglio dell'ONU costituisce un esempio tipico di questa falsa «integrazione» (se la si può chiamar così), da proscrivere e non da promuovere: come, tra gli altri, un giornalista non conformista, Lucio Lami, ha più volte denunziato dalle colonne del «Giornale».

un proverbio spagnolo mette in guardia contro il rischio di *ir por lana y salir trasquilados.*

Spinelli non tocca di proposito questo argomento, ma fornisce due precisi criteri da seguire nel concedere aiuti al Terzo Mondo (ancora dal «Mulino» del gennaio e marzo 1962):

1) Nel caso di regimi non comunisti, e che spesso si ammantano di forme pseudo-democratiche, conceder tali aiuti solo se «i gruppi dirigenti non operano nell'interesse delle cricche dominanti», ma «si propongono di sviluppare forme di società industriale che contribuiscano decisamente al progresso economico, culturale, sociale e politico di strati sempre più larghi della popolazione».

2) Nel caso di regimi comunisti, agire con un'ampia tolleranza per la loro iniziale, forte ostilità contro il mondo occidentale, giacchè, osteggiandoli, non si favorirebbe se non il ritorno «delle vecchie corrotte oligocrazie».

Se, egli prosegue,

> siamo disposti a tollerare quest'odio con sufficiente equanimità, se restiamo disposti a riconoscere queste dittature con la stessa rapidità con cui riconosciamo invece quelle reazionarie, se manteniamo verso di esse il proposito di aiutarle seriamente a modernizzare la loro società — e questo è sempre lo scopo che le dittature comuniste si pongono — allora molto di questo odio svanirà, prima o dopo.

La politica economica interna della Federazione Europea

Ciò premesso, per precisare, in concreto, l'azione che l'Europa unita dovrà svolgere verso il Terzo Mondo, Spinelli fissa anzitutto le linee essenziali della politica economica interna della Federazione europea (dal *Manifesto* del 1957, p. 94: da ricordare che la CEE non era ancora stata istituita):

> Un'economia come quella europea, fortemente industrializzata, situata su un continente in cui mancano molte materie prime essenziali, destinata a soddisfare i bisogni di una popolazione assai densa, dipenderà sempre in misura assai elevata da un ampio flusso di importazioni dall'estero. A sua volta il resto del mondo non può fare a meno, senza subire gravi danni, delle esportazioni di merci, capitali e servizi europei.

Assumendo il potere di fare trattati di commercio, la Federazione europea non erediterà dagli stati nazionali attuali nè la loro paura di diventare appendici economiche di potenze troppo più grandi di loro, nè la loro tendenza a circondarsi di alte barriere protettive. Diventando una delle grandi potenze mondiali, la Federazione sarà capace di far rispettare il suo commercio internazionale, e non esiterà perciò a promuoverne lo sviluppo accrescendo il benessere del popolo europeo e del resto dell'umanità.

La politica economica della Federazione Europea verso il Terzo Mondo...

Egli sviluppa poi quest'ultimo punto in *PCI che fare?* nei termini seguenti:

Il rifiuto dei Paesi sviluppati di accettare le richieste di aiuto dei Paesi in via di sviluppo è dettato dal fatto che le richieste del Sud appaiono al Nord come enormi richieste di elemosina. Il Nord sente non solo di farne già — e chi fa elemosina ha sempre il senso di farne già abbastanza — ma di doverla probabilmente ridurre, poiché, data la stasi e la disoccupazione in casa, quel sovrappiú dovrebbe essere utilizzato anzitutto per usi interni.

Ora, i paesi in via di sviluppo — l'immenso Sud del mondo, ma senza dimenticare il piccolo Sud che è nell'interno dei paesi più avanzati — sono, se ben si riflette, proprio quella enorme riserva di domanda potenziale verso le economie dei paesi sviluppati, che può essere convertita progressivamente in domanda reale.

Il Nord dovrebbe fare al Sud la grande proposta di trasferire di anno in anno, gratuitamente o a condizioni molto agevolate, mezzi monetari da adoperare non per sopperire ai bisogni di popolazioni affamate — ciò deve restare nella categoria dell'elemosina — ma per la realizzazione di piani di sviluppo, preparati dai paesi stessi, se necessario con assistenza tecnica fornita dai paesi avanzati. Tali piani saranno diversi da paese a paese, ed i paesi avanzati dovranno accettare che almeno per un periodo iniziale essi possano essere coperti da una certa protezione; l'unica condizione che si dovrebbe chiedere sarebbe che comunque dovrebbero essere elaborati piani di sviluppo di economie aperte.

Si tratta insomma, dice Spinelli, di fare in foma sistematica, e con impegno ben più consistente e duraturo, ciò che viene fatto male e senza coordinamento:

Si può dire che questo è quel che fanno già la Comunità europea per i paesi associati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico, e la Banca Mondiale per il Terzo Mondo in genere. Sì, è questo; ma finora per le economie avanzate si è sempre trattato solo di azioni marginali le quali vengono svolte soprattutto per placare la propria cattiva coscienza, e che, per le loro dimensioni relativamente modeste e per il modo in cui sono concepite, non vengono messe e in effetti non sono in relazione con i problemi del rilancio e della espansione delle nostre economie. Si tratta invece proprio di concepire il piano di sviluppo dei paesi in via di sviluppo come parte integrante di un comune programma pluriennale di espansione loro e nostra.

In termini piú precisi i nostri paesi avanzati (ed in particolare loro regioni piú avanzate) dovranno attraversare un periodo di austerità, cioè di accrescimenti solo lievi dei loro consumi, affinché sia possibile destinare per molti anni una frazione non indifferente del reddito risparmiato ad investimenti in piani di sviluppo di paesi del Sud del mondo (dal Mezzogiorno d'Italia all'India, all'Africa, al Brasile, ecc). Se l'operazione riuscirà, questi paesi cominceranno non solo a consumare in misura crescente beni di investimento e beni di consumo, ma anche a creare industrie e agricolture moderne. Aumenterà la loro domanda di merci, soprattutto di macchine utensili e di tecnologie, rivolta ai paesi sviluppati, e l'economia occidentale si rimetterà in moto, perché si dovrà produrre di piú per rispondere ad una domanda crescente e non destinata ad esaurirsi tanto presto. L'austerità stessa, che sta alla base e all'inizio di questa politica, si attenuerà col passare degli anni perché una parte dell'aumento del reddito diverrà pur sempre accresciuto consumo interno.

Il Terzo Mondo ha notevoli risorse naturali, ma quel che gli fa difetto è proprio l'insieme delle abitudini e delle conoscenze necessarie per sfruttare le risorse in modo efficace.

Pertanto, da una parte la promozione e lo sviluppo di esse dovrà esser incluso nei singoli piani in modo appropriato ad ogni paese, e dall'altra il piano nel suo insieme dovrà esser concepito come destinato a durare una generazione, venti-venticinque anni, e non tre o quattro anni appena.

In secondo luogo, se il piano visto dalla parte europea vuol essere all'altezza della situazione, esso non potrà che essere sovranazionale. La Comunità ha già uno strumento valido, nell'accordo di Lomè, che le ha assicurato buone relazioni con tutti i paesi associati. Questo metodo deve esser potenziato ed esteso, quanto a mezzi finanziari impegnati, quanto ai paesi verso cui adoperarlo, e quanto alla sua stretta connessione con ogni serio piano di rilancio dell'economia europea.

Al di sopra del livello europeo non è probabilmente possibile, e non è certo politicamente opportuno condurre azioni congiunte, che vadano al di là di quelle della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale. Anche in questi istituti è inoltre necessario che la Comunità europea sia presente sempre più come tale per equilibrare l'attuale influenza dominante degli Stati Uniti. Tuttavia il piano per riuscire appieno dovrebbe essere portato avanti dall'insieme del mondo occidentale, cioè dalla Comunità, dal Giappone e dall'America del Nord.

In terzo luogo, è da tener presente che questo piano deve, sì, contare su un importante contributo dell'impresa privata sia nei paesi avanzati che dovranno rispondere con prontezza ed elasticità alla domanda emergente, sia nei paesi in via di sviluppo nei quali i singoli piani si andranno realizzando. Ma sarebbe un grossolano errore economico e politico credere che questo piano possa, nei suoi tratti dominanti, essere un piano di sviluppo capitalistico.

Anzitutto, il flusso di risorse non può essere, almeno per tutto un lungo periodo iniziale, costituito in modo prevalente da investimenti privati.

L'investimento privato fluisce già in molti di questi paesi, ma esso per sua natura si concentra nello sfruttamento delle possibilità di profitto ravvicinato e certo. Quindi appaiono le multinazionali per l'estrazione e l'esportazione massiccia di materie prime, di prodotti vegetali tropicali, o per l'utilizzazione della mano d'opera a buon mercato; appaiono cioè gl'investimenti che tendono a mantenere questi paesi in una posizione di economie subalterne a quelle occidentali.

Se si tenta di elaborare in quei paesi piani di sviluppo che rinviino il raggiungimento del profitto ad un futuro più lontano di quello che per l'impresa capitalista è normale, questa non si impegna più. Anche nell'Europa devastata dal dopoguerra l'America col suo piano Marshall non ha contato sul flusso degli investimenti privati, ma sul flusso di denaro pubblico americano.

Il finanziamento del nostro piano dovrebbe dunque essere essenzialmente pubblico, il che significa che nel bilancio comunitario e nei bilanci nazionali dovrebbero essere iscritte per molti anni le imposte che i cittadini dovrebbero pagare per contribuire all'espansione economica dei paesi in via di sviluppo. Inoltre l'austerità, sia essa introdotta con misure legali, fiscali o con autolimitazioni sindacali, o mescolando questi vari metodi, comunque implicherebbe l'instaurazione di una notevole equità nella distribuzione dei sacrifici, poiché altrimenti la disposizione al sacrificio verrebbe rapidamente meno. Anche per ottenere ciò occorrerebbero un certo numero di misure di natura non capitalistica.

Nei paesi in via di sviluppo i piani di sviluppo saranno necessariamente diversi (anche nel piano Marshall il piano laburista inglese era ad esempio assai diverso da quello democristiano italiano!), ma in tutti, se saranno fatti bene, è da prevedere che mezzi non indifferenti saranno dedicati allo sviluppo di sottostrutture economiche, sociali, educative, destinate cioè allo sviluppo della società nel suo insieme e non solo di imprese capitaliste.

Inoltre, si dovrà tener presente che i paesi in via di sviluppo avranno necessariamentee un atteggiamento ambivalente verso gl'investimenti privati esteri (cioè verso le multinazionali, specialmente le grandi), desiderandoli e temendoli nello stesso tempo, ed in entrambi i casi con ragione. Converrà quindi che la stessa politica dei paesi avanzati sia così lungimirante da saper predisporre, d'accordo col paese ricevente, che entro un certo periodo gli addetti prima e il capitale poi — sia questo pubblico o privato — ridiventino indigeni, che cioè ad una politica di investimenti segua una politica di disinvestimenti. Infine è da contare che il sindacalismo europeo aiuti il sindacalismo dei paesi associati al piano a svilupparsi.

Il complesso dei paesi vecchi e nuovi che emergerebbe da questo lungo piano di espansione armoniosa sarebbe più egualitario, più forte, più disciplinato, piú consapevole dell'importanza dei fini comuni dell'insieme, di quanto lo siano e le attuali società avanzate e le società attualmente sottosviluppate.

...e verso l'America latina

Spinelli non pone qui in sufficiente rilievo come la Comunità europea, nella sua struttura attuale, sia assolutamente

incapace di attuare i programmi congiunti che egli giustamente suggerisce. Ed egli lascia d'altra parte in ombra anche un tema a mio avviso altrettanto importante: quello della necessità che il «Piano Marshall planetario» da lui prospettato preveda condizioni precise — e tassative — di integrazione per i molti Paesi del terzo mondo di dimensioni troppo limitate per dar vita, nei loro ristretti ambiti economici, a un reale sviluppo. Il tema però era già stato toccato da lui vari anni prima, quando aveva sviluppato gli argomenti, poi accennati in *PCI che fare?*, in ordine a un caso particolare (ma di particolare rilevanza per l'Europa): quello dell'America latina, da lui trattato ex professo nel suo contributo a un congresso organizzato nel 1968 [4]: contributo che val la pena di riferire ampiamente, dato che gli argomenti ivi svolti possono essere estesi — nell'intenzione stessa di Spinelli — anche ad altri continenti e Paesi in via di sviluppo.

Egli scrive in quella sua *ponencia*, come appunto la si chiamerebbe in spagnolo:

L'America latina si presenta come un insieme di Paesi che, nonostante le loro differenze di strutture politiche, economiche, sociali e etniche, hanno diversi problemi in comune: per risolverli abbisognano di grandi e continui sforzi per molti decenni, sforzi che possono raggrupparsi in tre categorie. Invero l'America Latina necessita:

a) di attuare uno sviluppo economico e sociale rapido, continuo e diffuso:

b) di attenuare ed eliminare progressivamente la sua attuale condizione di dipendenza economica e politica dagli Stati Uniti;

c) di stabilire strumenti di azione politica sovrannazionali che superino la sua attuale frammentazione in molteplici Stati pseudo-sovrani medi e piccoli, al fine di promuovere lo sviluppo più razionale possibile e raggiungere la più ampia autonomia.

Sviluppo, autonomia, integrazione: sono tre obiettivi il cui raggiungimento dipende in prima e ultima istanza dalla

[4] *America Latina, Italia y la Comunidad Economica Europea*, a cura dell'Istituto Italo-Latino-Americano (atti), Milano, Giuffré, 1968. Non disponendo dell'originale italiano di Spinelli, non pubblicato, ritraduco dallo spagnolo i passi che ora seguono nel testo.

decisione, dalla coerenza e dalla continuità degli sforzi dei governi e dei popoli latino-americani. Dato che l'America latina ha intense relazioni storiche, culturali ed economiche con l'Europa, quest'ultima può contribuire a render più facili o più difficili tali sforzi.

Se l'Europa democratica non riuscirà ad unirsi, non c'è da sperare che vi sia una forte presenza e influenza europea in America Latina. Un'Europa che seguitasse ad esser, come ora, divisa politicamente, continuerà a non riuscir a ridurre il peso di altre influenze e a porre a queste termine; continuerà a non possedere centri di sviluppo economico e finanziario equiparabili a quelli statunitensi; a non avere né sentire grandi responsabilità negli avvenimenti della politica mondiale. Se, com'è probabile, continuerà ad esser ricca, certo esporterà capitali e tecnici, ma nessuno dei suoi stati sarà o si sentirà tanto importante da svolgere un'adeguata politica di assistenza allo sviluppo; e tale politica non potrà esser attuata neppure dall'Europa nel suo insieme, giacché questa non esisterà come entità politica e penserà solo ai problemi che essa ha con le regioni più vicine: Africa, Medio Oriente, Europa orientale.

Tuttavia, prosegue Spinelli, se l'Europa riuscirà a unirsi, allora non si può dimenticare che

il Mercato Comune è già oggi il primo centro commerciale del mondo. L'Europa unita, accelerando il proprio sviluppo economico e allargandosi ad altri Paesi europei, renderà ancora più intensi i propri traffici con il resto del mondo e specialmente con l'America Latina.

Quest'ultima è oggi danneggiata nel suo commercio con l'Europa soprattutto dalla politica agricola comune europea. L'eccessivo protezionismo agricolo dell'Europa è dovuto al modo in cui finora si è proceduto nella unificazione, dando un peso eccessivo, in questa, agl'interessi costitutivi e un potere quasi nullo, invece, alle concezioni politiche generali e agl'interessi ancora non costituiti. È auspicabile che, con lo sviluppo delle istituzioni politiche, l'Europa si decida a rinunziare a un'assurda autarchia, ancor più alla sovrapproduzione agricola a costi eccessivi, e si apra all'importazione dei prodotti delle zone temperate che provengono dal resto del mondo. Quanto ai prodotti tropicali, per i quali l'Africa è concorrente con l'America Latina nei mercati europei e gode in questi di un regime preferenziale, è corretta in sé la

tesi secondo cui non dovrebbe esistere nessun sistema preferenziale regionale.

In tale prospettiva, prosegue Spinelli,

> la politica europea verso l'Africa dovrebbe consistere nell'assistenza alla diversificazione economica con progressiva, parallela riduzione dei sistemi preferenziali.

Ad ogni modo, egli aggiunge,

> nella prospettiva di uno sviluppo latino-americano in cui si ponga il problema di accelerare l'industrializzazione di questo continente, sarà molto più importante la politica di esportazioni di capitali e di assistenza tecnica.
>
> Si può prevedere che l'esportazione di capitali europei aumenterà parallelamente al consolidarsi della sua unificazione e all'accellerazione del suo sviluppo. Fino a oggi la Comunità europea ha cercato forme di cooperazione allo sviluppo solo in Africa. Ma se questa limitazione regionale può spiegarsi storicamente, non ha giustificazioni né politiche né economiche. Via via che l'Europa unita acquisterà una visione e una responsabilità più globali, le converrà dedicare molta maggior attenzione alle possibilità di associazione con l'America Latina, e proporre in conseguenza anche questa forma di collaborazione per lo sviluppo, nella quale l'Europa sia direttamente impegnata con i suoi capitali e con i suoi tecnici nei piani latino-americani di sviluppo.
>
> Contribuendo in proporzione maggiore allo sviluppo dell'America Latina, l'Europa Unita contribuirà anche ad aiutarla nel suo sforzo di autonomia. L'attuale presenza preponderante, per non dir quasi esclusiva, del capitale e dell'assistenza nord-americana è sentita infatti, e con ragione, dall'America latina come un peso. Non si può prescindere da tale presenza, perché l'America latina è povera di capitali, di conoscenze tecniche e di capacità direttive. Ma dipendere da progetti e da decisioni prese negli Stati Uniti, e che per forza di cose collocano gl'interessi nord-americani al di sopra di quelli latino-americani, è sentito come un grave attentato all'autonomia dell'America latina. È evidente che, stando così le cose, una forte presenza europea che limiti, e in alcuni casi addirittura elimini integralmente posizioni nord-americane di predominio, restituirà maggior indipendenza ai centri latino-americani di decisione in materia di politica economica. Infine l'Europa unita può contribuire, e

in modo non indifferente, al processo d'integrazione latino-americano in due maniere.

Anzitutto offrendo un modello d'integrazione che ha un'importanza notevole per l'America latina. Le economie latino-americane sono tutte orientate verso le relazioni finanziarie e commerciali con l'estero e hanno fra loro uno scarso intercambio. Ciò significa che creare zone di libero scambio e mercati comuni è indubbiamente utile ma del tutto insufficiente per promuovere l'integrazione. Per l'America latina si tratta di passare dai programi di unioni doganali alla pianificazione comune delle politiche economiche — specialmente degl'investimenti — senza starvi a pensare dieci anni come hanno fatto gli Europei. L'Unione doganale è utile perché elimina gli ostacoli ancor oggi poco sentiti ma che, se mantenuti, contribuiranno a ostacolare domani l'aumento degli scambi fra Paesi latino-americani e pertanto a ostacolare lo sviluppo della loro integrazione. È insufficiente perché non occorre solo far passare le economie e le industrie da una dimensione di mercato nazionale a una di mercato continentale, ma soprattutto si tratta di sviluppare industrie nate recentemente o non ancora nate facendole crescere come industrie proiettate verso il mercato latino-americano.

Altro modello utile sono le istituzioni sovrannazionali che gli Europei hanno costituito fra loro, non essendo ancora maturo il tempo per dar vita a più coerenti istituzioni federali. Ma l'Europa unita può esser utile all'integrazione latino-americana anche perché ha introdotto un nuovo e interessante metodo nelle relazioni internazionali. Alludo all'associazione multilaterale che la Comunità europea ha stabilito con vari Stati africani, ad essa associati con una serie di accordi reciproci, i quali tendono a tenere aperti nei loro rapporti entrambi i sistemi economici, senza però che il più debole sia fagocitato dal più forte, ma anzi aiutandolo e ponendo a disposizione di questo assistenza finanziaria e tecnica. Il fatto di trattare, entro questa Associazione, non con gli Stati europei individualmente, ma con la Comunità, ha avuto ed ha effetti favorevoli anche per l'integrazione fra gli Stati africani, che hanno interesse a costituire un fronte comune davanti alla Comunità.

Sono questi i modi principali attraverso cui un'Europa in stato di avanzata unificazione potrà agire in favore di un'America Latina diretta sulla via dello sviluppo e dell'autonomia. Si rinnoverebbero vecchi legami fra i due continenti, con effetti positivi per entrambi, e si raggiungerebbe una più equilibrata relazione di partnership, tanto con l'Europa quanto con gli Stati Uniti.

Sezione II

LA GRANDE STAGIONE (1947-1954): DAL CONGRESSO DI MONTREUX ALLA CADUTA DELLA COMUNITÀ EUROPEA DI DIFESA

Premessa

LE TRE FASI DELLA STRATEGIA DI SPINELLI

Delineato così per sommi capi il «Gran Disegno» federalista quale Spinelli lo concepiva, occorre ora vedere come egli lo abbia attuato (e nel far questo avremo modo di illustrarne altri aspetti fin qui rimasti in ombra).

Come si ricorderà, si possono, semplificando, distinguere tre fasi della sua attività:

1) Anzitutto quella del primo dopoguerra, dal Piano Marshall alla caduta della CED. In questo periodo gli Stati nazionali non si sono ancora ben riconsolidati; le forze politiche sembrano ancora aperte alla prospettiva europea; gli Stati Uniti premono perché la parte libera del vecchio continente si unisca; la minaccia staliniana opera, involontariamente, nello stesso senso. In tali circostanze non sembra utopistico – anche se così è poi risultato a una considerazione storica successiva – che i federalisti, uniti nel Movimento federalista (di cui Spinelli è in questi anni Segretario generale), e nell'Union Européenne des fédéralistes, di cui egli è gran parte, insieme alle altre forze europeistiche, riescano a esercitare una pressione efficace sugli establishments *nazionali, svolgendo la funzione illuministica di consiglieri dall'esterno.*

2) Il secondo periodo è quello che va dalla caduta della CED alla fine degli anni 50. Spinelli reagisce duramente alla caduta delle illusioni ed elabora una concezione strategica profonda-

mente diversa e adatta alla nuova situazione di immobilismo europeo e di riconsolidamento nazionale, caratterizzata dalla rinunzia dei partiti e dei governi – al di là delle parole – all'unificazione continentale. I federalisti, ormai, non devono più esser consiglieri, ma contestatori. È la breve stagione del «Congresso del Popolo Europeo»: la più lucida e convincente, come vedremo, nell'analisi politica – culminata nel secondo Manifesto *del 1957 – ma la più deludente nell'azione svolta.*

3) Fallita, con l'inizio degli anni 60, anche questa operazione, Spinelli ripiega su posizioni assai più moderate. Poiché quello che è stato nel fatto realizzato sono solo le Comunità europee, è dall'interno di esse – egli pensa ormai – che bisogna tentare in qualche modo di operare: faticosamente, certo, con molta maggiore difficoltà e fidando nel sopravvenire di circostanze particolarmente favorevoli. Occorre agire, insomma, per sviluppare le virtualità sovrannazionali di dette Comunità, combattendo e frenando invece le tendenze involutive e confederali in esse presenti, soprattutto dopo l'avvento al potere di de Gaulle.

È l'ultima fase della sua vita, quello che lo porta prima ad esser Commissario italiano nelle Comunità, poi parlamentare europeo e promotore del Progetto di Unione politica, approvato nel 1984 da questa Assemblea, progetto che porta il suo nome.

Tale terza fase si distingue dalla prima soprattutto per un punto: Spinelli ritiene ormai necessario entrare direttamente e in prima persona nella politica, riconoscendo l'insufficienza della linea seguita nella prima fase e l'inutilità, ormai, dei movimenti federalisti; ma vi entra isolato – «Orazio sol contro Toscana tutta» – senza aver un gruppo, un partito, un movimento proprio esplicitamente federalista, anch'esso direttamente coinvolto e direttamente operante in quell'azione: donde il carattere velleitario di questa e il suo fallimento, che non era difficile prevedere fin dall'inizio, stante, per dirla con Machiavelli, la fatalmente conseguente incapacità di «forzare».

* * *

Ma non anticipiamo, e restiamo a quella che ho definito la prima fase.

Poiché in questo volume si privilegia – a ragion veduta – il pensiero di Spinelli rispetto all'azione da lui svolta, si tralascia quanto da lui compiuto durante il periodo clandestino e subito dopo la liberazione, in Italia e all'estero: la fondazione del Movimento federalista, gli scritti nella rivista clandestina di questo, «L'Unità Europea», i contatti con federalisti di altri Paesi, l'attività organizzativa in Svizzera e poi in Francia, su cui egli riferisce nella sua autobiografia e su cui informazioni ulteriori potranno trovarsi nel volume collettaneo L'Europe de demain *(Neuchâtel, La Baconnière, 1945).*

Si tralascia anche il provvisorio abbandono del federalismo da parte di Spinelli, dal 1945 al 1947, quando la situazione internazionale gli sembrava troppo ostile per consentire altro che un'opera di approfondimento culturale per la quale non si sentiva portato, dopo tanti anni di prigionia, di confino, di meditazione – e d'inerzia: di tale abbandono, e del suo significato, si dirà meglio nell'Epilogo.

Ciò che per il momento importa è rilevare è che dal 1947 Spinelli riprende l'attività federalista, perché il piano Marshall – tema a cui dedicò un articolo particolarmente felice nel «Ponte» del marzo 1948 – gli sembró aprire una chance *precisa e insperata. Gli parve cioè – e non parve solo a lui – che il programma di aiuti americano, e poi l'esigenza di una difesa europea – anch'essa vigorosamente sostenuta dall'America – mettessero i governanti dei Paesi euro-occidentali davanti all'esigenza precisa di un'unione continentale, sì che in tali circostanze poteva non essere illusorio, per i federalisti, esercitare un'efficace azione di consiglieri e di persuasori sui detentori delle sovranità nazionali, ancora scosse dalla guerra e mal ricostruite.*

La presente Sezione è appunto volta a illustrare l'azione di Spinelli, ma soprattutto il suo pensiero politico in tale arco di tempo: che copre meno di un decennio, ma che è di gran lunga il più ricco, in tutto il dopoguerra, di scelte e avvenimenti decisivi – in positivo e in negativo – per l'avvenire dell'unità europea.

Parte I

LA FINE DEGLI ANNI QUARANTA

Capitolo Primo

L'EUROPA TRA U.S.A. E U.R.S.S.: IL DISCORSO DI SPINELLI A MONTREUX AL I CONGRESSO DELL'UNIONE EUROPEA DEI FEDERALISTI

La grande *rentrée* europea di Spinelli, dopo due anni di attività politica nazionale, avviene a Montreux, al I Congresso dell'Unione Europea dei Federalisti. Il discorso pronunziato in quella occasione, il 27 agosto 1947, così come la sua relazione al Congresso del Movimeento Federalista Europeo a Firenze, dell'aprile 1949, contengono in forma già completa tutto ciò che è vitale e tutto ciò che è caduco nel pensiero di Spinelli (entrambi sono riprodotti in *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa*).

Tutti i temi essenziali della problematica europeistica del quarantennio successivo sono individuati, anzi antiveduti con l'acribia e la lucidità dell'uomo superiore, che legge nel presente con assoluta sicurezza la linea di sviluppo futura delle relazioni internazionali, già segnata, per chi sa coglierne il senso profondo, nei fatti e nei problemi dell'oggi.

Ma vi sono, purtroppo, anche tutte le illusioni, relative alla strategia che viene proposta: che i federalisti possano contar realmente stando al di fuori della lotta politica; che nei partiti e nei governi si sviluppi una coscienza europea; che ci possa esser uno Stato — addirittura la Gran Bretagna — che assuma la funzione di «Piemonte dell'Europa» — affermazione su tutte incauta, come egli stesso doveva ammetter pochi anni dopo, riconoscendo esser vero il con-

trario [1] —; che una strategia federalista di quel genere possa progredire a dar frutti, mentre stava già avvizzendo e solo circostanze eccezionali, nei primi anni '50, dovevano dar l'illusione, per un momento, che essa potesse riprender vigore e affermarsi.

In fondo lo spunto più importante del discorso di Montreux — anche per l'epoca, ormai lontana, in cui fu pronunziato — è l'individuazione dei rapporti fra unità europea da un lato e le due grandi potenze dall'altro.

È una costante del pensiero di Spinelli che l'alternativa all'unità europea è la duplice soggezione del nostro continente a due imperi e che la rinuncia degli europei ad unirsi sarà una spinta importante, per quelli, ad accentuare gli aspetti autoritari ed egemonici della loro presenza in Europa; e quell'idea è purtroppo altrettanto attuale oggi come al momento in cui egli parlò, al I Congresso dell'U.E.F.

Ecco infatti come egli esprime tale sua convinzione ancora trent'anni dopo, in una delle sue ultime interviste, quella alla rivista francese «Pouvoirs» (agosto 1977):

> Se l'Europa occidentale sarà incapace di conseguire la sua unità politica reale, cioè federale, essa sarà inevitabilmente dominata dagli Americani, se l'equilibrio fra USA e URSS resterà tale e quale; o dall'URSS, se gli Stati Uniti subiranno, per una ragione qualsiasi, un'eclissi maggiore della loro potenza.

Ecco ora come egli sintetizza le sue speranze — purtroppo vane — in altro scritto dello stesso anno (1947) del Congresso di Montreux:

> Azzarderei una profezia: se l'America sarà capace di tener fede per i prossimi dieci anni al piano Marshall, duramente, con punte anticomuniste, con alcuni tratti imperialisti, ma con quel fondamentale spirito di libertà e di antinazionalismo che l'anima ora, l'Europa ad occidente della linea Stettino-Trieste sarà democratica e fortemente avviata sulla via del federalismo.

[1] Si veda in particolare il suo scritto *Eisenhower contro le mezze misure*, dell'agosto 1951 (riprodotto ne *L'Europa non cade dal cielo*, p. 121 ss.) e vari suoi articoli in «Europa federata» degli anni '50.

È in una prospettiva di questo genere che i governi di centro sinistra hanno un senso storico che va al di là delle capacità dei partiti che li compongono. Non darei due soldi per il federalismo dei socialisti. Ma essi si possono salvare solo se salvano la democrazia, e l'America li aiuterà obbligandoli a fare cose che da soli mai farebbero. Poiché sono convinto che i socialisti ci tengono di più a salvarsi come classe politica dirigente democratica, che a salvare il loro sconclusionato socialismo, essi accetteranno aiuti e condizioni americane e diventeranno accessibili a idee di federazione europea [2].

Ed ecco, ancora i suoi timori, quali espressi nel 1948 [3]:

Nella misura in cui i paesi democratici europei non sapessero cogliere l'occasione, si mostrassero riluttanti ad unirsi, e restassero perciò nell'attuale condizione di impotenza, di miseria e di indipendenza [4], l'America diverrebbe progressivamente suscitatrice di un nuovo ordine nel mondo, e, magari, dopo qualche brusca ma transitoria ricaduta nell'isolazionismo, ripiegherebbe sulla politica più modesta dell'organizzazione imperialista di una sua zona d'influenza, cercando di consolidare sotto forma di protettorati, dipendenze o colonie, quei determinati territori che le riescono strategicamente interessanti. Se alla riluttanza europea si aggiungesse un'improvvisa disposizione sovietica a fare, sia pure transitoriamente, un compromesso con l'America, rassicurandola per qualche anno circa le sue mire, ancora maggiore sarebbe la tentazione di abbandonare la via dell'intervento antiimperialista, e di tornare a concordare con la Russia una determinazione di zone d'influenza.

[2] Lettera a G.P. sull'imperialismo americano del 29 novembre 1947, pubblicata nel volume di Spinelli *Dagli Stati Sovrani agli Stati Uniti d'Europa*, Firenze, La Nuova Italia, 1950. In fondo ragioni non molto diverse fecero credere a Spinelli, trent'anni dopo, che le stesse speranze di battistrada dell'europeismo potessero riporsi nel partito comunista.

[3] Nell'articolo *Alternative della politica estera degli Stati Uniti*, riprodotto in *Dagli Stati Sovrani agli Stati Uniti d'Europa*.

[4] Con «indipendenza» Spinelli intende indicare — se davvero ha scritto così — la divisione dell'Europa in stati sovrani. Più probabile è però che si tratti di un errore di stampa e si debba leggere «dipendenza».

Infine, ecco le parti essenziali del discorso tenuto da Spinelli a Montreux:

Questo Congresso deve soprattutto indicare con precisione e coraggio gli ostacoli più possenti che si levano contro le nostre aspirazioni ed i dati fondamentali che sono favorevoli ai nostri sforzi. E deve indicare in che modo si deve agire per sormontare i primi e per utilizzare i secondi.

Gli ostacoli possono essere riuniti in due gruppi: da una parte abbiamo quelli provenienti dai rapporti esistenti fra l'Europa e le due grandi potenze mondiali: Unione Sovietica e Stati Uniti. Dall'altra parte vi sono gli ostacoli che hanno le loro radici nella politica nazionale dei paesi europei stessi. Esaminiamoli separatamente e brevemente.

L'Europa tutta intera è lacerata in zone di influenza, non solo geografiche, ma anche spirituali. Allo stesso modo come nelle antiche città greche si era ad un certo momento filo-persiani o filo-macedoni, si è oggi in ciascun paese ed ogni giorno di più filo-russi o filo-americani.

Il grado di dipendenza o di assoggettamento di ciascun paese è differente da un caso all'altro, ma si può affermare senza esagerazione che essi sono in procinto di divenire sempre più semplici pedine nel giuoco politico mondiale delle due grandi potenze.

La perdita di una notevole frazione di indipendenza da parte degli stati europei e la necessità per molti di essi di seguire sia nella politica esterna sia in quella interna vie obbligate fissate da potenze più forti di essi, rende praticamente impossibile la lotta per una Federazione che abbracci tutti gli stati d'Europa. Le prime tappe saranno necessariamente parziali e non bisogna rigettarle per correre dietro a formule più vaste ma più irrealizzabili.

La possibilità di sviluppare iniziative europee dove l'influenza americana è preponderante è dovuta innanzi tutto al fatto che in una buona parte dell'Europa occidentale le istituzioni democratiche, benchè traballanti, esistono ancora, mentre nell'Europa orientale sono completamente scomparse. Ma le possibilità di sviluppare iniziative europee dove si stende l'influenza americana dipendono ancora ed in una gran misura dalla posizione dell'America stessa. Questo paese si trova in effetto davanti ad alternative di portata storica e non ha ancora effettuato la sua scelta. L'America non può più tornare all'isolazionismo di anteguerra; essa è irrevocabilmente impegnata nella politica europea. Ma que-

sto impegno può esplicarsi in modi assai differenti in relazione ad un giuoco complicato di azione e di reazione tra la situazione americana e la situazione europea.

Gli Stati Uniti devono riuscire a mantenere il loro alto livello di vita ed il loro ritmo di produzione e non possono riuscirvi se il resto del mondo si sprofonda nella miseria. L'America è spinta per queste ragioni verso una politica che cerca di spezzare i mercati riservati, le economie chiuse e pianificate su basi nazionali, le autarchie. Essa può perciò avere interesse ad un'Europa prospera e può indirizzarsi ai paesi europei promettendo loro il suo aiuto, alla sola condizione che siano capaci di sviluppare una economia ricca, aperta ed ordinata. È questo il senso fondamentale del Piano Marshall; è questa una occasione che le democrazie europee dovrebbero sapere afferrare e sfruttare. Tuttavia su questo cammino l'America non può offrirci che delle opportunità. Essa può accettare la formazione di una unione europea pacifica e prospera che ridurrebbe i suoi impegni militari nel vecchio continente, che diminuirebbe la superficie di contatto e di conflitto con l'Unione Sovietica e che le sarebbe economicamente conveniente. Ma non può costruire essa stessa tale unione, e se gli europei non saranno capaci di utilizzare queste opportunità, l'America sarà spinta ogni giorno di più ad allontanarsi dal cammino liberale ed a muoversi verso l'alternativa imperialista. Questa seconda alternativa è forte in America. Si sviluppa parallelamente all'altra ed è essa a rendere così preoccupante ogni iniziativa ed ogni intervento americano.

Se l'Europa democratica non si salverà da se stessa, profittando delle opportunità offerte dall'America, se non svilupperà istituzioni federali sul terreno politico ed economico, prevarrà la politica dell'imperialismo americano. Quando questo processo si sarà compiuto, le occasioni di salvezza saranno finite per l'Europa democratica.

Ad una tale prospettiva di azione federalista si rimprovera normalmente di mirare ad un blocco dell'Europa occidentale al servizio dell'America ed in funzione antisovietica. Questi rimproveri vanno nettamente respinti. Federare le democrazie europee è il solo mezzo per impedire che questi paesi divengano protettorati e strumenti di una politica imperialista americana. E se ci sono molti americani favorevoli ad uno sviluppo federale europeo, non sono gli americani imperialisti, ma al contrario quelli che, temendo un avvenire imperialista per il loro paese, desiderano la creazione di una situazione europea che possa evitarlo.

Una Federazione Europea anche parziale avrà di fronte all'America quell'indipendenza che gli stati europei dell'occidente isolati non possono più avere. E perciò essa è in grado di respingere più lontano e di fare infine scomparire la nefasta politica delle zone d'influenza. Il nucleo iniziale di una Federazione Europea deve infatti restare aperto per tutti gli altri popoli europei, perchè dovrà riconquistare pacificamente ma progressivamente ai valori ed alle istituzioni della civiltà democratica i paesi che se ne sono allontanati, e che possono ritrovarli solo in una situazione europea disintossicata ed organizzata su leggi di giustizia e di pace. In altri termini la soluzione federalista è indubbiamente antitetica all'imperialismo sovietico, perchè una Federazione Europea avrebbe il compito di correggere e di fare infine scomparire tutte queste costruzioni imperialiste di zone d'influenza, di controlli, di sipari di ferro, ecc., ma lo è allo stesso titolo per cui è antitetica all'imperialismo americano.

Il disordine che l'intervento di questi due imperi genera in Europa non potrà mai essere sopravvalutato.

Se oggi è possibile prospettarsi i primi sviluppi federali solo nei paesi in cui prevale l'influenza americana, ciò è dovuto solamente al fatto che tanto in questi paesi, quanto in America ci sono possibilità di azione antiimperialista ed antitotalitaria che nell'est non esistono più, ma che speriamo si riformeranno.

È probabile che queste occasioni di iniziare la costruzione federale dell'Europa democratica esisteranno per alcuni anni ancora. L'intervento dei grandi imperi mondiali costituisce senza dubbio un ostacolo, ma, nella misura in cui non è ancora completo, pone agli europei il tema della loro unificazione con una urgenza che può essere salutare.

* * *

Avendo così delimitato e precisato le possibilità concrete di realizzazione dell'unione europea, dobbiamo riconoscere che se nulla ancora è stato realizzato in Europa in questo senso, la grave responsabilità pesa sulle classi politiche dirigenti dei paesi democratici. Uomini nuovi, forze nuove si sono presentate sulla scena politica. Si sarebbe potuto sperare che le recenti disgrazie avessero loro fatto comprendere l'assurdità di restaurare semplicemente le antiche sovranità nazionali. Si è invece tentato di ignorare questi fatti e di effettuare restaurazioni democratiche su di una base esclusivamente nazionale. La conseguenza è stata che si è ben

potuto effettuare un certo processo superficiale di democratizzazione, ma che in realtà non si è potuto dare a queste democrazie una base solida. Le assurdità si sono aggiunte alle assurdità, e nessuno dei problemi più gravi dell'ora attuale ha potuto essere affrontato seriamente.

I federalisti hanno un doppio fronte sul quale devono combattere. Da una parte ci sono alcuni che per interesse o per sentimento difendono gelosamente la sovranità dei loro stati; dall'altra vi sono alcuni che, ugualmente per interesse o per sentimento, si sono fatti servitori degl'imperialismi. Da una parte i nazionalisti, dall'altra le quinte colonne. Da un lato coloro che vogliono un'Europa balcanizzata, dall'altro coloro che vogliono un'Europa colonizzata. Perciò è necessario che in tutta l'Europa si formi una corrente politica fermamente decisa a porre ed a riporre sempre di nuovo l'esigenza dell'unione dell'Europa come condizione della libertà, della pace, del benessere dei suoi cittadini.

La grande posta in giuoco non è un governo di sinistra o di destra in tale o tale paese. La posta è la rinascita della libera civiltà democratica europea che può avere luogo solo sulla base di un'Europa unita.

Capitolo Secondo

UNITÀ EUROPEA E AIUTO AMERICANO: LA RELAZIONE DI SPINELLI AL III CONGRESSO DEL MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO A FIRENZE (1949)

Le stesse considerazioni che ci ha suggerito il discorso di Spinelli a Montreux vanno ripetute per la sua relazione fiorentina di due anni dopo. Anche di essa riferiamo l'essenziale:

> Noi sappiamo che la Federazione dei popoli democratici europei non risolve integralmente il problema della pace nel mondo e che l'obbiettivo ultimo, di cui la Federazione Europea non è che un momento, è la Federazione dei popoli del mondo intero. Ma la via per cui bisogna passare è la Federazione Europea, la restituzione dell'ordine, della sicurezza, del benessere ai popoli democratici d'Europa.
>
> La dura politica del *no-appeasement*, di rifiuto di compromessi, che l'America ha adottato da un paio d'anni rispetto all'Unione Sovietica, ha indubbiamente arrestatto l'espansionismo sovietico, almeno in Europa, ed ha stabilito un certo equilibrio. Ma si tratta di un equilibio instabilissimo, pieno di tensioni aggravantisi. Malgrado tutti i pericoli di cui è colma questa situazione, essa ha tuttavia per l'impero totalitario sovietico anche dei vantaggi. Essa facilita infatti il mantenimento dei popoli sotto la dura disciplina di un pugno di governanti. Il regime totalitario si rafforza finchè può far credere ai suoi sudditi che tutte le miserie materiali e morali che esso impone loro sono causate dalla presenza di un nemico. Queste miserie sono meglio tollerate quando c'è

la prospettiva di probabili nuove conquiste. La formazione di un'Europa federata, forte e prospera, sarebbe per i popoli dell'Europa orientale una garanzia di pace, perchè indipendente, pacifica e non conquistabile. E sarebbe insieme per quei popoli una speranza di libertà e un appello a tornare nella sfera della civiltà europea. La crisi di quell'artificioso ed arretrato sistema di organizzazione che è l'impero sovietico acquisterebbe un tutt'altro significato. Lo spirito pacifico dei deboli alimenta il totalitarismo. Lo spirito pacifico dei forti lo sottopone ad un processo di disintegrazione.

I comunisti hanno accusato l'America di imperialismo, di intromissione nelle faccende europee. Possiamo sorridere di queste argomentazioni che, in modo fin troppo visibile, tradiscono il timore che possa cessare il caos europeo, ed il desiderio che esso si prolunghi al massimo. Ma anche noi, federalisti, abbiamo dei rimproveri da fare agli americani ed assai più gravi e fondati di quelli fatti dai comunisti.

L'America sapeva che una vera, profonda, continua collaborazione economica fra popoli non si può realizzare senza la creazione fra essi di un vincolo federale. L'America sapeva per esperienza della propria storia che fra stati sovrani contigui rivalità di ogni genere sono inevitabili. L'America sapeva di aver affrontato una lunga e sanguinosa guerra per evitare una secessione che le sarebbe riuscita fatale e venera Lincoln al disopra di ogni altro uomo della sua storia perchè egli ha saputo ricostruire con incrollabile energia l'unione federale degli Stati americani.

Malgrado questa esperienza, l'America, pur avendo in mano con i suoi aiuti la salvezza dell'Europa e pur avendo una notevole consapevolezza che tale salvezza è condizionata dalla sua unificazione politica ed economica, non ha avuto il coraggio di dire senza equivoci: federatevi ed io vi aiuterò. Ha, sì, visto di buon occhio, ha favorito ogni tendenza all'unificazione, ma non ne ha fatto una condizione dell'aiuto. Si è fidata delle dichiarazioni di buona volontà dei governanti europei.

È accaduto quel che doveva accadere.

L'interesse americano all'unificazione europea ha favorito il diffondersi di un nuovo linguaggio europeista, ha portato vento nelle vele di coloro che già sostenevano la necessità dell'unificazione europea e ne ha rese più ascoltate le parole, ha indotto i governi a prendere in considerazione questioni di organizzazione europea. Ma ha altresì messo in moto tutte le forze decise a resistere a tale unificazione.

Le più importanti di tali forze non sono quelle comuniste.

I nemici più importanti dell'unificazione europea sono tutti coloro i cui interessi, sia economici, sia politici, sia militari sono collegati con il mantenimento delle sovranità nazionali. In ogni paese ci sono gruppi il cui prestigio ed i cui privilegi sarebbero danneggiati da una limitazione delle sovranità. I loro interessi sono meschini e sono pregiudizievoli ai popoli nel loro complesso. Mantenendoli essi contribuiscono alla rovina dell'Europa e del loro paese. Ma non importa. Ciascuno pensa «al suo particolare». Sono gli industriali e gli operai delle industrie protette; sono i burocrati che pianificano e dispensano favori, che sempre più hanno il senso della loro potenza e sono convinti di esser divenuti indispensabili; sono i generali che sognano ancora di avere forti eserciti; sono i ministri che si contemplano soddisfatti nelle loro vesti di signori della guerra e della pace, e di potenti della terra, e che si sentono umiliati dalla prospettiva che le loro funzioni si riducano a quelle di amministratori di regioni autonome, ma non più pienamente sovrane; è la mezza cultura nazionalista che considera il proprio paese portatore dello spirito universale ed inorridisce al pensiero di sottomettere la propria gloriosa nazione ad una qualsiasi autorità superiore.

Questi nemici dell'unità europea accampati in ogni paese in forti posizioni di comando, sparsi in tutti i partiti, di destra, di centro e di sinistra, decisi a profittare fino all'estremo della naturale inerzia della coscienza popolare, sanno che oggi non possono più inalberare spudoratamente la bandiera del nazionalismo e si sono perciò camuffati con estrema abilità.

Una dottrina è venuta loro incontro quasi fatta apposta per dissimulare ottimamente la loro reale natura. Si chiama il *functional approach*, l'approccio funzionale o, con termine novissimo più vago e seducente ma equivalente, unionismo.

L'Europa — dice questa dottrina — è una cosa troppo complessa e carica di tradizioni. Per arrivare ad unificarla, come si sono unificati gli Stati Uniti ed i Cantoni svizzeri, occorreranno generazioni intere. I federalisti sono ingenui dottrinari quando pretendono di cominciare con la limitazione della sovranità. Questo sarà il tetto che coprirà l'edificio. Bisogna applicare il sano metodo empirico. Bisogna cominciare a creare organi europei in cui i rappresentanti dei singoli stati cominceranno a sviluppare e ad amministrare alcune faccende europee. Moltiplichiamo questi organi europei e creeremo così le premesse dell'unificazione europea.

Sono così sorti, o sono in via di sorgere, come conseguenza dell'iniziativa americana del piano Marshall, organizzazio-

ni come l'O.E.C.E., che dovrebbe realizzare la cooperazione economica tra i vari stati; le commissioni per la realizzazione di questa o quella unione economica; lo Stato Maggiore militare unificato per un gruppo di stati europei; un Consiglio d'Europa di rappresentanza di governi, corredato di un'Assemblea Consultiva per esaminare faccende comuni europee ancora imprecisate.

La capacità proliferativa del funzionalismo è inesauribile, e ben sterile e povero appare al suo confronto il nostro federalismo. Un coro di lodi compiaciute si leva ad ogni nuovo parto di organi funzionali europei e tutti si proclamano soddisfatti di questo avviato e ormai irrefrenabile processo di unificazione.

Oggi non abbiamo quasi più bisogno di fare una critica di principio del funzionalismo. Ci basta guardare come funzionano e cosa c'è dietro gli organi europei funzionali che si sono creati.

L'O.E.C.E. è l'organo europeo che dovrebbe provvedere, con l'aiuto americano, alla ricostruzione dell'economia europea. Non tocca la sovranità degli stati, ognuno dei quali ha il suo rappresentante, geloso tutore dei particolaristici interessi nazionali.

Il primo anno di amministrazione del piano Marshall è passato. Con sforzi enormi l'O.E.C.E. è riuscita a distribuire gli aiuti americani e non ci sarebbe riuscita se i dollari non fossero stati nelle mani degli americani, i quali, dopo aver lasciato sbizzarrire i vari stati ed avere fatto questa o quella concessione a chi strillava di più, hanno infine detto che questi dollari andavano distribuiti così e così, e non altrimenti.

Ma l'O.E.C.E. aveva un altro compito assai più importante. Doveva avviare lo smantellamento dei nazionalismi economici, instaurare una più libera circolazione di merci. Ora, nel primo anno di applicazione dell'E.R.P. [1], non un passo, sia pur minimo, è stato fatto in questo senso. L'E.R.P. ha salvato dalla fame gli europei, ma fin'ora ha contemporaneamente consolidato le economie autarchiche. Se continuerà così, avremo alla fine del piano Marshall un'Europa in cui le trincee economiche distrutte dalla guerra si saranno ricostruite, approfondite e consolidate.

[1] E.R.P., ovvero *European Recovery Program:* con quella sigla, allora di uso corrente, si indicava appunto il piano di aiuti economici all'Europa, più noto come Piano Marshall.

E poichè fra i problemi europei c'è anche quello della difesa, anche qui il funzionalismo ha figliato, ed è sorta un anno fa, col nome di Unione Occidentale e con una coorte di solite Commissioni di rappresentanti di stati sovrani, un'alleanza militare fra cinque paesi europei. Ma c'è un limite al *bluff*, e quando si tratta di forza esso non regge a lungo. Il patto di Bruxelles ha potuto con molta rapidità creare uno Stato Maggiore, ma è apparso altrettanto rapidamente che non era capace di organizzare la difesa dell'Europa; che era semplicemente una cooperativa messa su allo scopo di avere materiale militare dall'America. L'America ha compreso che l'Europa così disunita non è capace di difendersi e poichè troppo è interessata alla salvezza dell'Europa Occidentale, ha solennemente affermato quel che era già nei fatti, e con il patto Atlantico ha dichiarato che chi tocca i paesi dell'Europa occidentale tocca l'America. Raggiunto questo scopo, il nazionalismo latente degli stati europei ha lasciato cadere un po' la sua maschera unionista, e si sta precipitando verso la borsa americana, affinchè gli aiuti vengano più abbondanti al proprio esercito anzichè a quello degli altri.

Ecco, amici federalisti, il mondo con cui il funzionalismo, o unionismo che dir si voglia, ha affrontato il problema dell'unificazione dell'Europa. Ecco il modo con cui esso ha risposto al bisogno di unità dei popoli.

Tutto ciò si chiama «sano empirismo». Non vorremmo dare lezioni di filosofia, ma «sano empirismo», se significa qualche cosa, significa rispetto insieme dei fatti e della logica, significa avere il senso delle connessioni fra principi e conseguenze, significa avere il senso del possibile. Ora le cose contraddittorie non sono possibili. Volere l'unità europea ed il mantenimento delle sovranità nazionali, cioè del diritto di ogni stato di fare una politica di disunione, e del suo dovere di pensare esclusivamente in termini di interesse e di potenza nazionale, è una contraddizione che nessuna saggezza di statisti può superare. Noi comprendiamo bene allora certi applausi, certe adesioni per quella che viene detta Unione Europea, cioè per questa estrema trincea in cui i nazionalismi europei camuffati intendono attestarsi. Dietro gli illusi ci sono i furbi; dietro le teste confuse che prendono i nomi per realtà, ci sono le teste chiare le quali sanno che questo è il modo in cui, in questi tristi tempi che non permettono più lo schietto linguaggio nazionalista, si preservano i privilegi dei nazionalismi. Ricordiamo il monito di De Sanctis, il quale avvisava che la reazione non si presenta mai dicendo: io sono la reazione, bensì proclamando di essere il vero progresso, la

vera libertà, la vera unione. Contro questa reazione i federalisti devono saper parlare chiaro.

Sarebbe ridicolo se noi pensassimo di giungere alla federazione ignorando gli stati e scavalcandoli quasi con un'ondata rivoluzionaria. Le conquiste militari si fanno sbaragliando e sommergendo gli stati. Le Federazioni sono sempre nate e possono nascere solo come patti fra stati i quali decidono di rinunziare irrevocabilmente a certi attributi sovrani, confidandoli ad un superiore stato. Il numero degli stati che inizialmente aderiranno potrà essere piccolo; i poteri sovrani trasferiti allo stato federale potranno essere pochi; il potere federale potrà essere di difettosa composizione. Tutto ciò potrà correggersi in un secondo tempo. Ma dovrà esserci il patto iniziale fra stati ed il trasferimento allo stato federale di qualche frazione di sovranità.

Noi non abbiamo dinanzi a noi i secoli che ha avuto a sua disposizione la Svizzera. Abbiamo gli anni contati.

Se c'è un fatto che lo dimostra in modo palpabile è il Patto atlantico. Questo patto non ha che sanzionato un dato di fatto che esisteva già alla fine della guerra, e cioè che l'Europa democratica è diventata incapace di difendere la propria indipendenza, e che questa è oggi garantita dall'America.

In tutti i paesi, ed anche nel nostro, si è svolto un ampio dibattito se aderire o non aderire al patto Atlantico. Lasciamo pure da parte l'opposizione comunista, che mira semplicemente a tenere i singoli paesi divisi e indifendibili. Ma fra coloro che hanno a cuore le sorti della libertà e della pace, abbiano essi pensato che era meglio aderire o che era meglio non aderire, molti cuori hanno sentito una stretta. Sì, certamente la tutela americana, affermata con solennità, solleva da alcune immediate preoccupazioni. Ma cosa mai riserva l'avvenire di un'alleanza in cui tutta la forza e perciò tutte le responsabilità vere, tutto il diritto di dire l'ultima parola è da una sola parte?

L'indipendenza europea pende oggi da un filo. Dipende dal fatto che l'America, per la sua struttura sociale e politica, per le sue tradizioni, esita dinanzi alla prospettiva di diventare una nazione imperialista, poichè questo sviluppo avrebbe per il modo di vivere dei suoi cittadini conseguenze incalcolabili.

La mente va ad un altro caso analogo. Quando la repubblica di Roma si affacciò al Mediterraneo orientale e sottrasse la Grecia al giogo macedone, non sottomise l'Ellade. La liberò; ritirò le sue truppe, per reverenza verso questo antico centro

di civiltà, e dichiarò di volerla solo proteggere da aggressori. Era questa l'ultima occasione per la Grecia di unirsi, di non rendere inevitabile l'espansione romana ad oriente, di salvare la propria indipendenza ed indirettamente di salvare Roma dalla degenerazione imperiale. Ma le risorte libere città greche non seppero unirsi, portarono a Roma tutte le loro beghe, le loro gelosie — come oggi gli stati europei portano le loro a Washington. — Il centro di potenza civile ed equilibratrice ad oriente non si formò, Roma si accorse di aver perseguito un sogno e trasformò la Grecia in provincia romana.

Noi ci troviamo sull'orlo di una sorte simile. Se gli stati europei resteranno divisi, essi potranno avere ancora per qualche tempo dollari per sfamarsi e per armare qualche divisione. Ma un paese è difendibile se la sua economia è sana e florida, se i cuori dei suoi cittadini sono decisi, se le sue forze armate sono adeguate alla situazione. Così come oggi è, l'Europa potrà fornire all'America delle truppe ausiliarie, come i *reguli* ne fornivano a Roma, e i rajah all'Inghilterra, ma la difesa dell'Europa potrà essere sostenuta in caso di necessità solo dall'economia americana, dal patriottismo americano, dalle forze armate americane. Ed allora inevitabilmente il momento verrà in cui la finzione della indipendenza europea sarà eliminata del tutto e l'Europa sarà per metà colonia russa e per metà colonia americana, fino all'inevitabile cozzo tra le due potenze.

Non è questo un rimprovero che i federalisti rivolgono agli Stati Uniti. È un monito che rivolgiamo agli europei. Oggi l'America ci è ancora solo amica generosa. Non obblighiamola con la nostra insipienza a diventare la nostra padrona.

Capitolo Terzo

L'EUROPA DOPO STALIN

Nel discorso di Montreux e in quello di Firenze sono indicati in scorcio alcuni temi che Spinelli ha sviluppato anche in altre occasioni e in modo più approfondito: i rapporti fra l'Unione Sovietica e l'Europa, nel duplice caso di un'Europa debole e divisa, o invece prospera e unita; i rapporti, sempre in quelle due alternative, fra gli Stati Uniti e l'Europa; infine — con particolare riferimento all'attualità d'allora — l'interpretazione federalista del Piano Marshall e del Patto atlantico.

Per un approfondimento di questi temi sono da vedere altri scritti di Spinelli che indicheremo fra poco. Prima però è opportuno porre in tutta evidenza come, fra questi temi, abbia un'importanza particolare quello della relazione e influenza intercorrente tra unità europea ed evoluzione politica delle due grandi potenze.

Anche gli europeisti e federalisti più perspicaci e politicamente esperti di politica internazionale raramente o mai si sono posti — e tanto meno con chiarezza — questo problema: quali saranno le ripercussioni (profondamente benefiche) della realizzazione della Federazione europea sulla politica estera (e interna) delle due grandi potenze, e quali invece gli effetti (dannosi, nel senso di una spinta a politiche imperialistiche verso l'esterno, e quindi a una tendenza, anche verso l'interno, a una più forte struttura autoritaria) della mancata realizzazione di tale unità?

Spinelli è dunque — praticamente — il solo autore, anche fra i federalisti, che abbia seriamente affrontato questo tema, pur così capitale. Ad esso dovrebbero perciò esser dedicate molte pagine in una futura antologia spinelliana, ed esso dovrà costituir uno dei temi privilegiati per gli studiosi del suo pensiero.

Poiché lo spazio non lo consente, mi limiterò al tema del rapporto tra unità europea e U.R.S.S., riferendo brani della «Lettera federalista» di Spinelli, dell'aprile 1953, sul significato reale della distensione (il titolo originale è *L'Europa dopo Stalin*), poi ripubblicata ne *L'Europa non cade dal cielo*. Tale scritto invero risulta ancor oggi attualissimo e potrebbe — con poche modifiche relative a qualche nome e a qualche elemento di fatto — esser presentato come un'analisi e un commento odierno della nuova distensione inaugurata dall'Unione Sovietica con l'avvento al potere di Gorbaciov: ovviamente completato dal più ampio e impegnativo saggio che Spinelli ha dedicato al tema *Comunismo e nazionalismo* nei *Tedeschi al bivio*.

Non meno attuale è questa sua affermazione, che desumo da uno dei suoi scritti meno noti, risalente al 1951 [1]:

> Non si può oggi commettere maggiore errore politico di credere che la politica imperialista del comunismo sia uguale a quella di Hitler ed obbedisca alle stesse necessità di azione rapida cui obbediva la politica di espansione nazista. Chiunque abbia meditato sul fenomeno comunista sa che i governanti comunisti sono pienamente consapevoli che il loro regime è durissimo, ma anche fragilissimo, e che la loro politica non è perciò quella che consiste nel lanciarsi in una guerra totale, ma nell'attendere pazientemente, lungamente, per anni e decenni, che i paesi vicini siano corrosi dalle loro contraddizioni interne, e cadano infine come pere mezze nel loro paniere. Se prendono iniziative belliche, come in Corea, è per interposta persona, ancora allo scopo di logorare l'avversario e non allo scopo di arrivare ad un conflitto decisivo in cui si giuochi il tutto per il tutto.

[1] A. Spinelli, *Difesa europea e costituente europea* (discorso alla manifestazione federalista di Roma del 21 gennaio 1951), opuscolo del Movimento Federalista Europeo, Roma, 1951.

Così stando le cose, non v'è forse miglior modo di fare il giuoco del comunismo di quello che stanno adottando i governanti europei, poiché alla politica tenace ed a lunga scadenza dell'imperialismo comunista essi contrappongono una politica miope, fatta giorno per giorno, senza nessuna grande prospettiva.

Ma veniamo a quanto Spinelli scriveva nell'aprile 1953 (riferiamo, come sempre, l'essenziale):

La politica di distensione è una conseguenza dell'atmosfera di precarietà che con la morte di Stalin si è di colpo manifestata nel Cremlino. Dovendo concentrare i loro sforzi nella lotta per la successione, i nuovi governanti non sono più in grado di condurre la pericolosa e difficile politica della guerra fredda, che esige una direzione esperta e ferrea.

Se la politica di distensione è l'abbandono brusco della politica estera offensiva finora praticata, ed il passaggio ad una politica estera difensiva, con disposizione ad abbandonare certe posizioni, ciò non significa però che i governanti sovietici non cercheranno di dare il minimo e di ottenere in contraccambio il massimo possibile.

Spinelli prosegue quindi, sotto il titolo «Il possibile mercato»:

Le concessioni che l'URSS può fare si possono raggruppare grosso modo in tre categorie. Nella prima rientrano tutte le cessazioni di operazioni offensive del mondo sovietico, come la guerra in Corea e nel Vietnam, la permanente minaccia di assedio di Berlino, gli impedimenti frapposti alla firma del trattato per l'Austria, i forti finanziamenti effettuati per vie traverse ai partiti comunisti francese e italiano. L'URSS può liquidare in tutto o in parte queste operazioni quasi di sua iniziativa e senza troppo mercanteggiare, perchè il solo fatto di eseguire questi passi porterebbe ad una diminuzione della tensione, ad una atmosfera di maggiore tranquillità in occidente e perciò quasi automaticamente ad una diminuzione dell'attuale ritmo del riarmo. Tutti i parlamenti democratici sono infatti sempre fin troppo inclini a diminuire le spese militari non appena vi sia all'orizzonte una schiarita.

Una seconda categoria di concessioni sono quelle nelle quali l'URSS dovrebbe subire una certa perdita di prestigio e

l'arretramento dei confini del proprio impero, ma che possono essere oggetto di mercato con l'Occidente ed essere compensate da concessioni altrettanto sostanziali da parte di questo. Se ci si chiede quali siano gli avvenimenti in corso nel mondo libero che più preoccupano l'Unione Sovietica, e di cui essa più desidera vedere il fallimento e la scomparsa, arriviamo senza difficoltà ad individuare il processo di unificazione europea. Una federazione dei popoli liberi d'Europa preoccupa i Sovietici non tanto perché essi possono temere di essere aggrediti: il più semplice calcolo realistico dimostra che una federazione europea non potrà disporre per secoli del grado di coesione necessario per fare una guerra offensiva. Essa sarà una forza pacifica. Ma sarà capace di difendersi, mentre l'Europa attuale non lo è; avrà un'economia in sviluppo, mentre nell'Europa disunita non lo è; restituirà agli Europei la coscienza del valore della loro civiltà democratica, enormemente superiore a quella barbarica del dispotismo comunista, mentre nell'attuale Europa dilaga una crescente sfiducia dei popoli verso la loro attuale forma di civiltà; metterà fine alla rivalità fra gli stati europei, mentre nell'Europa attuale la discordia fra le varie nazioni fiorisce ad ogni momento ed in ogni occasione.

Tutte queste ragioni sono per i Sovietici più che sufficienti per desiderare che l'unità europea non si faccia, che l'Europa resti informe, divisa, stagnante. Se essi riuscissero a farsi pagare la distensione con questo prezzo, avrebbero guadagnato nel momento della loro debolezza ciò che non aveano potuto ottenere nel momeento della loro forza e della loro prepotenza. Per ottenere ciò i Sovietici non hanno bisogno di chiedere esplicitamnte la rinuncia all'unificazione europea, che potrebbe apparire come un'intrusione nella politica di altri paesi. Basta loro offrire l'abbandono della Germania orientale e la sua unificazione con la Germania occidentale sotto un governo libero, e perciò stesso non comunista, a condizione però che tutta quanta la Germania sia neutralizzata. I Sovietici possono tentare questo mercato puntando insieme sul nazionalismo tedesco che vedrebbe infine restaurata l'unità tedesca e sul nazionalismo francese che vedrebbe assicurato il disarmo tedesco. La Germania resterebbe sotto il controllo dei suoi antichi vincitori e non penserebbe ad altro che a liberarsene; la Francia resterebbe disperatamente aggrappata al mantenimento del disarmo tedesco. L'America sarebbe legata ad un condominio di netto tipo imperiale. Quando ci fosse un paese di 70 milioni di abitanti sottratto al dovere di partecipare alle comuni

spese per la difesa e minorato politicamente rispetto agli altri, l'unità europea diventerebbe automaticamente impossibile.

Una terza categoria di concessioni sono quelle per le quali i governanti sovietici non potrebbero chiedere praticamente nessun contraccambio, che costituirebbero perciò una perdita secca di prestigio e di autorità, e non sarebbero fatte che in caso ed in condizioni di estrema debolezza del regime. Esse sono praticamente l'abbandono del controllo su uno o più o tutti i paesi dell'Europa orientale, i quali potrebbero in tal caso tornare più o meno rapidamente a regimi di libertà ed essere immessi nel processo di unificazione dell'Europa.

Così chiarite le prospettive sovietiche, Spinelli passa ad esaminare «le alternative dell'Occidente» e, anzitutto, quella che egli chiama dell'«abdicazione»:

Per i popoli liberi, ed in particolare per quelli europei, si aprono due vie che corrispondono a due stati d'animo assai diversi fra loro.

La guerra fredda ha obbligato i paesi del mondo libero a prendere iniziative che hanno avviato una vera e propria rivoluzione nel mondo democratico. L'America ha dovuto abbandonare ogni nostalgia isolazionista ed impegnarsi sempre più nella politica mondiale, divenendo il centro politico intorno a cui in un modo o nell'altro fan pernio tutti gli sforzi diretti a dare all'umanità un'organizzazione fondata sulla libertà. Essa ha così oggi un ruolo analogo a quello che nel secolo scorso ha avuto l'Inghilterra. Nell'Europa continentale si è avviato, attraverso mille ostacoli ed incertezze, ma pur sempre si è avviato, il processo dell'unificazione federale.

Entrambi questi eventi non sono una semplice risposta alla minaccia sovietica. Sono stati accelerati dalla politica di Stalin, ma corrispondono ad esigenze profonde, politiche ed economiche prima ancora che militari, della vita americana e di quella europea. Ma le resistenze che si incontrano nel vecchio mondo isolazionista americano e nazionalista europeo sono immense. Molti hanno subìto questi sviluppi solo in ragione della paura che avevano dell'aggressione sovietica. Non appena questa paura si attenua, sono pronti a sollevare di nuovo il capo per arrestare uno sviluppo che odiano con tutte le loro forze.

La politica di distensione è per tutti costoro un'ottima

occasione. Si può sfruttare il desiderio di pace, presentare l'unificazione europea come una semplice misura di difesa che diventa superflua una volta che la minaccia sovietica si attenui. Che fra qualche anno l'Europa sia ancora più degradata, e che il pericolo possa ripresentarsi è per costoro indifferente.

La seconda alternativa è invece quella del «rafforzamento della civiltà libera»:

Tutti coloro che in America ed in Europa guardano al di là della congiuntura del momento non possono che respingere questa miope concezione dei compiti di fronte ai quali i nostri popoli si trovano. Siano essi capi di stato e di governo o semplici cittadini, costoro devono affrontare la crisi del sistema sovietico partendo da due premesse fondamentali.
In primo luogo bisogna riconoscere che la civiltà democratica è ancora fondata su strutture istituzionali e su politiche corrispondenti alla situazione del secolo scorso, e che la sua attuale debolezza, le sue sconfitte sono anzitutto una conseguenza dell'inadeguatezza delle sue istituzioni e della sua politica rispetto ai problemi attuali. La politica americana di aiuto ai popoli liberi, l'unificazione federale dell'Europa e la stretta collaborazione fra America ed Europa, sono necessità intrinseche della nostra civiltà più ancora che forme di difesa contro il comunismo. Questi fini devono perciò essere perseguiti anche se il pericolo di guerra si attenua. Se non lo fossero, se l'America si volgesse verso nuove forme di isolazionismo o cedesse a tentazioni imperialistiche di condominio del mondo con la Russia sovietica, se l'Europa restasse disunita, questi fatti sarebbero fomite di guerre future indipendentemente dal grado di aggressività dei Sovietici.
In secondo luogo bisogna non dimenticare che i popoli liberi hanno il dovere di non fare nulla che possa rinsaldare la catena dei popoli oppressi e di profittare di tutte le occasioni che si presentano per favorire la loro liberazione. Il soggiogamento dei popoli dell'Europa orientale, la schiavitù del popolo russo sono fatti che i popoli liberi non devono mai accettare nel fondo del loro cuore, così come gli antifascisti non hanno nel passato accettato mai il soggiogamento di altri popoli sotto le dittature fasciste.
Sono questi i criteri secondo cui la politica dei popoli liberi ed in particolare quella europea va elaborata.
La distensione si può e si deve accettare nella misura in cui

essa porta alla cessazione delle ostilità ed alla diminuzione sia pur transitoria di un imminente pericolo di guerra. I despoti del Cremlino possono trovarsi nella situazione di doverla desiderare, ma essa contribuisce a indebolire l'isterismo xenofobo nei loro sudditi e facilita perciò stesso la crisi del loro regime. Ma se il prezzo da pagare è l'arresto del processo di unificazione europea, il ripiegamento dell'America su se stessa o la sua trasformazione in condomina del mondo insieme a Mosca, bisogna dire risolutamente e decisamente no. La Germania orientale, e tutta quanta l'Europa libera, dovranno un giorno tornare a far parte dell'Europa libera, diventare parti della Federazione europea; ma proprio per questo la loro liberazione non deve, non può essere pagata col mantenimento dell'Europa occidentale nell'attuale stato di divisione e di decomposizione crescente.

La crisi del mondo sovietico, operatasi con la morte di Stalin, sarà lunga e complessa e nessuno può dire come si concluderà. Per affrontarla con successo una delle condizioni essenziali è l'acceleramento e non il rallentamento della unificazione federale del vecchio continente.

È un ammonimento valido oggi come trentacinque anni fa — e io ho cercato, nel mio piccolo, di farne tesoro [2].

[2] In particolare nei miei due articoli *L'Europa tra perestroika e disarmo nucleare*, «Affari Esteri», estate 1988 e *Gorbacev and Europe*, «The Federalist» (Firenze), nov.-dic. 1988, nonché nel capitolo La politica dell'Europa Unita verso l'est europeo, nel mio volume *Al di là delle elezioni europee*, Verona, Bi. e Gi., 1983 (pp. 61-101).

Parte II

COMUNITÀ CARBO-SIDERURGICA, COMUNITÀ DI DIFESA, COMUNITÀ POLITICA

Premessa:

UN MOMENTO CRUCIALE

Gli anni 1950-54 parvero decisivi per l'unificazione europea e costituiscono un discrimine fondamentale: segnano le grandi occasioni – e le grandi sconfitte – riconducibili a tre progetti: quello della Comunità carbo-siderurgica (il piano Schuman); quello dell'esercito europeo o Comunità europea di difesa; quello della Comunità politica.

Non è qui il caso di inquadrare storicamente quei fatti, neppure nei sommi capi, ciò che è stato fatto più volte da altri e, per l'essenziale, anche da me [1]. *Quel che invece preme rilevare è che Spinelli seppe allora esaminare con eccezionale acutezza i difetti di queste «autorità specializzate», ingenuamente concepite dai loro ideatori come un primo passo concreto per avanzare sulla via dell'unità, col dar vita a solidarietà di fatto, senz'affrontare subito il problema troppo spinoso della limitazione delle sovranità e dell'istituzione di un Governo europeo a competenza politica generale. Egli svolge, in ordine a esse, non una critica a priori, fondata sul rigetto di principio del funzionalismo* [2], *ma, per dir così, dall'interno, approfondendo le singole problematiche di ciascuna di quelle «autorità», per*

[1] Nel mio contributo al volume, a cura di E. Paolini, *Storia del Federalismo europeo*, Torino, Edizioni Radio Italiana, 1973.

[2] Per il significato della parola e per una bibliografia relativa alle concezioni funzionalistiche rinvio al mio vol. *L'Unione Politica Europea*, Roma, Senato della Repubblica, 1978 (specie pp. 121-6).

porre poi sempre in luce l'aporia di fondo: l'illusione del «primo passo» è in realtà un'illusione dilettantesca; la politica condiziona tanto l'economia come la difesa, e senza una più vasta cornice politica sovrannazionale lo sperato primo passo è destinato ad atrofizzarsi presto (come è avvenuto per la Comunità carbo-siderurgica) o a non esser mai compiuto (com'è avvenuto per la Comunità europea di difesa).

Appunto tale analisi spinelliana ci proponiamo di esaminare in questa IIª Parte.

Capitolo Primo

LA C.E.C.A.

Cominciando dunque dal Piano Schuman, ecco come Spinelli indicava — in «Europa Federata» del luglio 1950 — i limiti e le deficienze del progetto, allora appena reso noto, di Comunità Carbo-siderurgica [1]:

> Supponiamo anzitutto che si realizzi un potere europeo superiore agli stati nazionali e capace di imporre un unico mercato europeo del ferro e dell'acciaio fra i paesi che vi aderiranno, senza discriminazioni di prezzi per gli acquirenti di questi prodotti, senza diritti doganali interstatali, senza contingentamenti.
>
> Anche se si istituisse, ad esempio, un'autorità europea per la creazione di un mercato unico dello zibibbo, ciò non accadrebbe senza suscitare una quantità di complicate questioni, data la correlazione esistente fra tutti i fenomeni non solo economici, ma anche sociali. Ma forse sarebbe in qualche modo possibile fare di tutta l'Europa un grande mercato unico dello zibibbo senza sovvertire tutto il resto delle economie e delle strutture politiche nazionali.
>
> Il ferro ed il carbone hanno però nella società attuale un'importanza di gran lunga maggiore di quanta ne ha lo zibibbo.

[1] Scritto ripreso ne *L'Europa non cade dal cielo* (volume che riproduce in gran parte saggi e «Lettere federaliste» da Spinelli pubblicati originariamente in «Europa Federata», oltre ad alcuni articoli apparsi nel «Mondo» di Pannunzio). Riferisco come sempre — e come sempre a malincuore — solo l'essenziale.

Il carbone non è stato ancora spodestato dal primo posto fra i beni produttori di energia, ed il ferro è la principale materia prima per l'industria meccanica, la quale costituisce la spina dorsale dell'economia moderna. In particolare il ferro è il materiale fondamentale per costruire le armi di cui si ha bisogno per organizzare la difesa. Le implicazioni della creazione di un mercato unico europeo del ferro e del carbone sono perciò di una portata incalcolabile.

Il complesso industriale siderurgico-carbonifero diviso sotto sovranità differenti e rivali ha avuto come conseguenza che le industrie carbo-siderurgiche di queste regioni sono state considerate soprattutto come strumenti di potenza nazionale. Sottrarle al controllo degli stati nazionali equivale perciò a sconvolgere tutto il sistema di difesa esistente in ciascuno di questi paesi.

In altri termini, la «messa in comune» del ferro e del carbone implica con logica veramente ferrea la creazione di un sistema unificato di difesa. Ferro e carbone costituiscono un dato essenziale nella politica, e nessun piano di razionalizzazione, coordinamento, divisione del lavoro, forniture ecc., può essere realizzato in modo durevole con criteri europei, senza che si sia risolto il problema della creazione di forze armate europee sottoposte ad un'autorità europea.

Secondo il piano Schuman l'autorità dovrebbe inoltre garantire l'abolizione dei diritti doganali, dei contingenti e delle discriminazioni di prezzo per il ferro e per il carbone. Se gli stati resteranno tuttavia ancora sovrani in questi campi per quanto concerne altri prodotti, sarebbe abbastanza facile, per uno stato che volesse perseguire una politica autarchica o mercantilistica, annullare i vantaggi dell'unificazione del mercato del ferro e del carbone con adeguate manovre in altri campi. A che gioverebbe per un paese avere ferro e carbone più a buon mercato, se ad esempio dovesse continuare a comprare le automobili nazionali a prezzo doppio di quelle non nazionali? Gli unici a guadagnarci sarebbero i produttori di quelle automobili nazionali, che acquisterebbero le materie prime a prezzi inferiori, continuando a vendere a prezzi di monopolio il loro prodotto. Si può sostenere che il sistema di protezioni doganali e di altro genere, che circondano oggi le economie dei singoli paesi europei, non possa essere demolito da un giorno all'altro. Le economie nazionali sono state a tal punto storpiate e deformate da queste protezioni che la loro improvvisa abolizione scatenerebbe probabilmente una troppo violenta crisi di riconversione. Tuttavia affinché la creazione di un

mercato unico per il ferro e per l'acciaio possa dare i suoi frutti, è necessario che abbastanza rapidamente il potere di decidere sulle dogane, sui contingentamenti, sulle tariffe dei trasporti per tutti gli altri prodotti sia trasferito dagli stati nazionali al nuovo potere europeo. Questo potrà anche essere tenuto a procedere con cautela e gradualità, ma ad esso e non agli altri stati deve spettare il compito di istituire un mercato europeo unico.

Infine è difficile concepire come l'Autorità europea possa creare un mercato unico del ferro e del carbone, senza discriminazioni per gli acquirenti, non disponendo di un'unica moneta europea. Finché il carbone ed il ferro prodotti in Germania, Francia, Belgio dovranno essere acquistati rispettivamente in marchi e franchi francesi o belgi, e finché la sorte di queste monete dipenderà da decisioni sovrane dei rispettivi stati, l'unicità del mercato del ferro e del carbone dipenderà — e sappiamo quanto ciò sia precario — dalla volontà di tutti questi governi di introdurre e mantenere la libera convertibilità fra le loro monete. L'efficacia dell'Alta Autorità del piano Schuman esige pertanto che le monete nazionali siano sottoposte al suo controllo ed ancorate ad una sua moneta indipendente da quelle degli stati e destinata a sostituirle entro un breve tempo.

Questa sommaria rassegna delle relazioni fra un mercato unificato del ferro e del carbone ed altri aspetti della vita europea mostra, senza possibilità di equivoci, che mettere tale mercato sotto il controllo di un potere europeo implica che a questo stesso potere sia affidato altresì il compito di sostituire una difesa europea alle difese nazionali (e perciò una politica estera europea alle politiche estere nazionali), un sistema doganale europeo ai sistemi doganali nazionali, una moneta europea alle monete nazionali.

Contrariamente ad ogni apparenza la messa in comune dell'acciaio e del carbone è cosa non più, ma meno, infinitamente meno concreta della messa in comune della sovranità.

Pertanto — concludeva Spinelli in altro scritto dell'aprile 1951, anch'esso riprodotto ne *L'Europa non cade nel cielo* —

quantunque il Piano Schuman concerna esclusivamente materie economiche, il suo principale significato è schiettamente politico. Esso è stato infatti ideato ed elaborato essenzialmente per avviare verso una soluzione soddisfacente il

problema dell'unificazione continentale dell'Europa democratica.

Passando attraverso lo spinoso problema del carbone e del ferro, che ha avuto tanta importanza da un secolo a questa parte nell'invelenire i rapporti tra Franca e Germania, si è mirato a mettere le economie di questi due paesi, entrambe così fortemente centrate sulla siderurgia, su un terreno nuovo di cooperazione e di interdipendenza. In secondo luogo si è pensato di cominciare, come è detto nel preambolo del trattato, «a fondare, mediante l'instaurazione di una comunità economica, le prime assise di una comunità più larga e più profonda fra i popoli a lungo divisi da sanguinosi contrasti ed a gettare le basi di istituzioni capaci di orientare un destino ormai comune».

Leggendo queste altisonanti dichiarazioni e meditando sul progetto che gli fa seguito vengono in mente le parole con cui Lionel Curtis commenta i tentativi americani di arrivare ad una unità senza affrontare il problema della sovranità: «Ogni volta che il cammino della libertà esige un'ascesa, gli uomini hanno spesso tentato di battere qualche altro sentiero che passi per un terreno più basso, col solo risultato di perdersi in boscaglie e paludi».

Il Piano Schuman è stato presentato come una linea di minor resistenza lungo la quale sarà più facile avvicinarsi all'unificazione europea. Ma la speranza che la via dell'accordo funzionale sarebbe stata meno faticosa e più redditizia si è rivelata illusoria, e veramente la Comunità rischia di andare a finire in mezzo a boscaglie e paludi, come il Benelux, l'O.E.C.E. e simili altre istituzioni.

O il Piano Schuman non è che l'inizio di altre misure che faranno effettivamente sorgere una comunità reale, limitando le sovranità, o queste faranno cadere nel nulla il Piano.

L'alta autorità del carbone e del ferro ha perciò un'avvenire e un significato positivo per l'Europa alla precisa condizione che senza perdere tempo la si integri, come speciale dipartimento, in un sistema governativo europeo. La soluzione federale è stata resa non meno, ma più urgente della elaborazione del piano Schuman.

Capitolo Secondo

LA COMUNITÀ EUROPEA DI DIFESA

Abbiamo a lungo riferito questi illuminanti rilievi di Spinelli, perché la critica del funzionalismo economico a cui s'ispira il Piano Schuman è sostanzialmente la stessa — trasposta sul terreno militare — che Spinelli svolge del funzionalismo caratteristico della Comunità di difesa, come vedremo fra poco. Ma ancora più grave in questo caso — trattandosi di un problema capitale come quello della messa in comune delle forze armate — è a suo avviso l'errore politico di fondo che è consistito nel presentare la questione come, appunto, un problema specializzato e settoriale, e non come quello della fondazione di una nuova legittimità, di una nuova Comunità statale e continentale, della quale l'esercito comune sarebbe stato solo un aspetto.

Ecco come egli enuncia i termini essenziali del problema, nell'opuscolo *L'ora della Federazione Europea* (novembre 1951), pubblicato, oltre che in italiano, anche in francese, inglese, tedesco e olandese dall'Union Européenne des Fédéralistes e dal Movimento Federalista Europeo:

> Non appena il problema dell'unificazione militare è stato affrontato, i rappresentanti degli stati europei continentali, riuniti in conferenza, hanno dovuto rendersi conto che le forze armate non sono un aspetto qualsiasi della sovranità, ma ne costituiscono l'elemento fondamentale. Il funzionamento dell'esercito, non solo in tempo di guerra, ma anche in tempo di pace incide così profondamente in tutti i campi della vita nazionale, da rendere inconcepibile l'unificazione militare senza la creazione di uno Stato federale europeo.

Infatti:

1) *Forze armate e politica estera* sono due aspetti inseparabili della sovranità di uno stato. Anche in tempo di pace le relazioni internazionali di qualsiasi paese indipendentente sono determinate, in ultima istanza, dalle forze armate di cui lo stato dispone. E, viceversa, le dimensioni delle forze armate, il loro armamento, la loro composizione, la loro dislocazione territoriale, il loro addestramento sono determinati dalla politica estera che lo stato conduce. L'unificazione militare dell'Europa non può dunque concepirsi senza la contemporanea unificazione della sua politica estera.

Se gli stati europei, pur costituendo un esercito comune, mantengono il diritto di decidere, ciascuno per proprio conto, quali relazioni di amicizia, di freddezza, di pace e di guerra avere con altri stati, le politiche estere dei singoli stati saranno necessariamente diverse, e diverse saranno perció anche le esigenze militari. Queste contraddizioni provocherebbero lo sfasciamento inevitabile dell'esercito comune.

Se si vuole che l'esercito unificato sia impiegato, nel quadro del Patto atlantico, in modo conforme alle esigenze internazionali dell'Europa, occorre che questa abbia una politica estera unitaria, e in particolare un organo capace di rappresentarla nel Consiglio atlantico.

2) *Forze armate e sovranità fiscale* sono egualmente inseparabili. È possibile organizzare, mantenere e impiegare un esercito solo se si è anche in grado di riscuotere dai cittadini le necessarie imposte. L'esercito europeo esige la creazione di un sistema fiscale europeo e di un bilancio europeo. Non si può avere un esercito europeo lasciando agli stati nazionali il diritto esclusivo di riscuotere le imposte e di versare i contributi ad una cassa comune. Non esercitando più il controllo sull'esercito e non potendo perciò avere più una veduta d'insieme della politica militare europea, ogni singolo Parlamento nazionale sarebbe fatalmente spinto e dare i suoi contributi con riluttanza ed in misura insufficiente. Ogni volta che nel corso della storia diversi stati hanno cercato di avere un esercito in comune, ma pagato da ciascuno di essi, la cassa è rimasta vuota, perchè gli stati non effettuavano i versamenti dovuti.

Per ottenere un bilancio militare europeo è dunque necessario avere un parlamento europeo, che rappresenti tutti i cittadini europei e sia dotato del potere di riscuotere le necessarie imposte direttamente da loro.

3) *Forze armate ed economia* sono pure strettamente interdipendenti, poichè l'economia è l'arma più potente di cui un paese dispone per la sua difesa e con cui alimenta il suo esercito.

Gli stati europei, avendo sviluppato le loro economie in funzione della loro politica estera e militare, sono giunti ad un grado di indipendenza reciproca tale da non essere più capaci di effettuare il grande sforzo economico comune, necessario oggi alla difesa dell'Europa. Tale scopo non è raggiungibile finché sopravvive la sovranità nazionale in materia di politica economica, finchè esistono più monete e più sistemi doganali. Un esercito europeo, fondato sulle attuali economie nazionali, sarebbe inevitabilmente condannato alla debolezza ed alla dipendenza dall'America.

4) *Esercito europeo e reciproca fiducia fra europei* sono infine anch'essi due dati che non si possono separare. Uno stato di polizia totalitario può obbligare i suoi soldati a battersi anche se questi odiano i loro padroni, poichè costoro utilizzano senza scrupoli i metodi della propaganda e del terrore. I soldati dei paesi democratici non si battono bene che quando sono sostenuti dalla solidarietà morale e dalla concordia del loro popolo, e quando sono consapevoli di difendere una società il cui avvenire inspiri una speranza fondata di libertà e di pace per loro e i loro figli.

Insomma, comunque si esamini il problema della difesa, si giunge alla conclusione che, da una parte non c'è salvezza per l'Europa senza l'unificazione militare, e dall'altra non può esserci esercito europeo senza uno stato federale.

La Federazione rispetta le particolarità storiche nazionali e lascia ai paesi federati la piena sovranità negli affari che li riguardano in modo esclusivo; ma esige un governo, un parlamento e un tribunale europei per amministrare gli affari couni: e cioè la difesa, la politica estera, la politica economica generale. Se si vuole l'esercito europeo si deve volere la Federazione.

Scrive ancora Spinelli, sempre in detto opuscolo:

La divisione dell'Europa impedisce che si stabilisca una vera e leale concordia fra gli stati europei e l'America. Le lodi per l'America, le dichiarazioni di solidarietà abbondano in Europa, perchè il bisogno di aiuti americani non si sazia mai. Ma, come sempre accade ai parassiti, l'adulazione si unisce a una sorda antipatia per il protettore.

Gli stati europei sono troppo deboli perchè la loro voce conti nel determinare la politica atlantica. Essi hanno continuamente la sensazione sgradevole ed umiliante di trovarsi impegnati in azioni che non sono loro a determinare.

Anzichè essere uno strumento di azione concorde ed amichevole, il Patto Atlantico rischia così di diventare una fonte inesauribile di diffidenze e di rancori fra americani ed europei.

Spinelli analizza quindi, sotto il titolo generale «La decomposizione morale dell'Europa», i diversi atteggiamenti che vengono presi di fronte all'alleanza atlantica. Alcuni dei suoi giudizi in proposito sono più noti e ripetuti anche altrove, come quelli contenuti nei paragrafi: «Il comunismo o satellitismo sovietico» o «Il satellitismo americano», a proposito del quale egli scrive:

> Molti sperano che l'America si decida a passare dalla politica dell'aiuto all'Europa a quella del dominio sull'Europa. È caratteristico del grado di decadenza al quale è giunta l'Europa il fatto che ci sono già moltissimi europei pronti a diventare servi dell'America, mentre ci sono ancora ben pochi americani pronti ad accettare gli stati dell'Europa occidentale come loro satelliti.

Altri aspetti dell'esame spinelliano meritano invece di essere ricordati meno brevemente, tanto le sue osservazioni sono efficaci e pungenti. Anzitutto quanto egli scrive sul neutralismo:

> Se si guarda nel fondo dell'animo dei neutralisti, si scopre che essi non hanno affatto la speranza di restar fuori dal conflitto. Sono solo sopraffatti dalla disperata persuasione che comunque il loro paese non è difendibile. Pensano perciò che è iinutile prendere impegni e far sacrifici per un obbiettivo che praticamente non può esser raggiunto. Meglio, allora, rassegnarsi e prepararsi ad accogliere senza resistenza l'eventuale conquistatore il quale, in tal caso, sarà forse più clemente.

In secondo luogo il suo giudizio sulla politica estera dei neofascisti:

Il neofascista è antiamericano per rancore ed antirusso per paura. È estraneo ed ostile sia agl'ideali di libertà che a quelli di uguaglianza totalitaria. È come uno spettro di un'epoca passata che riappare per chiedere che il proprio paese riacquisti, mediante un adeguato regime di polizia, tanta disciplina interna e tanta forza esterna da esser in grado di condurre un miserabile giuoco fra le due grandi potenze, vendendosi al miglior offerente e illudendosi di poter così ritrovare la via per far trionfare la propria megalomania nazionalistica.

* * *

In questa limpida analisi critica è detto tutto l'essenziale. Il problema dell'esercito europeo ha tuttavia avuto una tale importanza nel quadriennio 1951-1954, che val la pena riferire più ampiamente il pensiero e l'atteggiamento di Spinelli in argomento.

Così nella sua relazione al II Congresso Europeo dell'Aja [1], Spinelli, dopo aver ancora insistito sui limiti settoriali e funzionalistici della Comunità di Difesa, osservava:

> L'esercito europeo non è apparso agli occhi dell'opinione pubblica, e neppure di numerosi uomini politici, come un elemento necessario all'unificazione europea, ma come un elemento della strategia della guerra fredda che esigeva uno sforzo di riarmo. I sentimenti popolari avrebbero potuto esser mobilitati all'iter dell'unità europea, ed i popoli avrebbero accettato l'unificazione militare come la sua giusta e logica conseguenza. Non hanno potuto esser mobilitati intorno all'idea in sé dell'esercito europeo, il quale è rimasto non soltanto un progetto imperfetto, ma anche un progetto incapace di suscitare una simpatia attiva.

E, antivedendo ancora una volta l'avvenire — e così anticipando un tema essenziale del «Nuovo corso» — egli aggiungeva, sempre in quel suo discorso all'Aja:

[1] *Verso la Comunità Politica Europea. Rapporto di Altiero Spinelli al Congresso Internazionale del Movimento Europeo (L'Aja, 8-10 ottobre 1953)*, Roma, Movimento Federalista Europeo, 1953.

Occorreva ricordare tali dati, che sono i frutti della storia europea degli ultimi secoli e che costituiscono la ragione profonda e permanente della spinta verso l'unità europea, perché nella nostra epoca la tendenza a perder di vista i dati costanti e a considerar ogni questione come quasi esclusivamente in funzione della situazione del momento è assai forte.

È così che lo sforzo verso l'unità europea viene spesso considerato non già come il tentativo di dar una soluzione razionale e umana ai problemi delle democrazie dell'Europa continentale, ma come un capitolo particolare della guerra fredda, una soluzione d'eccezione in una situazione d'eccezione. Allorché la guerra fredda s'attenua, si è pronti a dire che l'unità europea non è più indispensabile.

Un simile modo di ragionare è profondamente falso. Occorre ben guardarsi dal considerar le occasioni come cause, l'accidente come essenziale.

E più oltre:

Un'alternativa all'unità europea che non trasformi l'Europa in nuovi Balcani del mondo, che non paralizzi le sue possibilità economiche, che non la condanni alla decadenza e alla servitù non esiste e non è mai esistita in quest'ultimo periodo detto di distensione. Nondimeno abbiamo assistito allo spettacolo inverosimile di un numero crescente di uomini e di gruppi che hanno auspicato quasi con piacere l'abbandono dell'unità europea per la semplice ragione che l'estrema tensione della situazione internazionale sembrava attenuarsi.

E già prima Spinelli aveva ammonito [2]:

La congiuntura favorevole alla Federazione Europea è brevissima: già si scorgono i segni premonitori di nuovi dissidi fra i Paesi europei e di politiche alternative a quella dell'integrazione.

[2] Nella sua relazione tenuta al Consiglio dei Popoli d'Europa a Strasburgo il 21 novembre 1950 (*L'Assemblea Costituente Federale Europea*, Roma, Neografica «EMER», s.d. [1951]).

Venendo quindi a una critica più tecnica e particolareggiata del progetto, Spinelli poneva anzitutto in luce l'interesse americano a un'organizzazione difensiva europea e le diverse alternative che si presentavano agli Stati Uniti (da un suo scritto del febbraio 1952, ripubblicato ne *L'Europa non cade dal cielo*):

> L'influenza americana ha avuto la sua manifestazione più forte e più netta nella presa di posizione del generale Eisenhower. Negli Stati Uniti è diffuso il malumore per l'inconsistente politica militare dell'Europa continentale. Nel Pentagono, nel Dipartimento di Stato e nell'opinione pubblica sono assai forti due tendenze, una delle quali preconizza il pratico disinteresse per la difesa dell'Europa e l'adozione della strategia delle basi periferiche, mentre l'altra chiede la pura e semplice ricostituzione della *Wehrmacht* tedesca. Contro entrambe queste tendenze il generale Eisenhower difendeva la tesi che la politica americana di sostegno dell'Europa aveva un senso a patto che l'Europa si unisse in una federazione. Era questo un atto di fede nell'Europa di importanza eccezionale. Sostenendo il generale atlantico, il governo americano si è fatto garante di fronte ai suoi concittadini della capacità europea di unirsi. Se questo scopo non dovesse esser raggiunto, Eisenhower farebbe la fine di McArthur, apparendo come un generale che ha impegnato il suo paese in una situazione senza via d'uscita, e ben difficilmente l'elettore americano avallerebbe la prosecuzione dell'attuale politica americana in Europa.
>
> A partire dal discorso di Eisenhower, la pressione americana sugli Stati europei per indurli a compiere qualche atto risolutivo è stata costante e sostanzialmente benefica, poiché ha aiutato a sormontare non poche e non lievi resistenze.
>
> Il governo americano ha reso anche un secondo notevole servizio alla causa europea.
>
> È stato grazie ad un discreto ma deciso intervento americano che Churchill ha dovuto finire col dichiarare che l'Inghilterra desidera proprio la «federazione» europea continentale, anche se non si sente di poterne far parte.

Spinelli esamina quindi in concreto come il problema della difesa europea sia stato posto, e scrive, nell'ottobre 1950, in altro scritto anch'esso riprodotto ne *L'Europa non cade dal cielo*:

C'è la possibilità dell'esercito europeo. Occorre però rendersi conto con chiarezza di quel che si intende dire con questo termine. L'esercito europeo può esistere solo sulla carta e non nella realtà finché non esiste uno stato europeo. Immaginate un po' un esercito, in cui il comando sia scelto di comune accordo fra i rappresentanti di stati sovrani, cui ogni stato contribuisca mettendo a disposizione in tutto o in parte il suo esercito nazionale, al cui mantenimento pensi ogni singolo stato. Non si va oltre l'alleanza militare ed il comando unico militare con tutte le ben note debolezze. Ogni stato continua a fare la sua politica estera, e, dovendo pur sempre pensare che l'alleato di oggi potrebbe essere il nemico di domani, non può affidargli tutti i propri segreti, mettergli a disposizione tutte le sue forze. Uno stato penserà forse che suo dovere e interesse è difendere una vasta zona europea o magari tutto il territorio delle varie nazioni alleate, mentre un altro penserà che suo dovere e interesse è solo difendere i propri confini disinteressandosi dello sforzo comune. In caso di conflitto uno stato potrebbe pensare di non intervenire, o di fare una pace separata; il suo esercito sparirebbe da un giorno all'altro dallo schieramento comune, come quello russo è scomparso nel 1917, quello francese nel 1940, quello italiano nel 1943, .dalla rispettiva coalizione militare.

L'esercito europeo, *conditio sine qua non* della difesa europea, per essere realizzato presuppone che i soldati obbediscano tutti ad un solo potere, prestino tutti giuramento ad una sola bandiera. Questo potere deve esser capace di decidere indipendentemente dalla variabile buona volontà di questo o quello stato; deve disporre di sue autonome risorse finanziarie con le quali alimentare l'esercito; deve condurre una politica estera unitaria a nome di tutti gli stati che lo compongono; deve controllare gli istituti fondamentali della vita economica poiché l'economia è in un certo senso la principale di tutte le armi.

Spinelli ribadiva ancora, in altro scritto di quello stesso mese (sempre da *L'Europa non cade dal cielo*):

Finché gli stati manterranno la loro assoluta sovranità in materia di politica estera, militare e finanziaria, l'esercito europeo resterà un progetto, così come è rimasto, per le stesse ragioni, privo di realizzazione il piano di unificazione economica dell'Europa preconizzato da Marshall.

La sovranità in politica estera implica che ogni singolo stato decida per conto proprio se restare in buoni o cattivi rapporti con questo o quell'altro stato sia interno che esterno alla coalizione.

L'Italia può non avere buoni rapporti con la Jugoslavia, mentre l'Inghilterra cerca in tutti i modi di amicarsela. Ogni singolo stato può in caso di guerra partecipare o astenersi dal conflitto, cosa prevista dallo stesso Patto atlantico. Anche dopo entrato in guerra insieme ai suoi alleati ogni stato sovrano conserva il diritto di resistere, cedere, far pace separata, o continuare per suo conto la guerra.

La sovranità in materia militare implica che ogni singolo stato organizzi il proprio esercito in modo diverso; questo dandogli strumenti potentissimi, quello contando di più sugli uomini; questo sperando di utilizzare un segreto militare, quello una particolare struttura fisica dei propri confini; ciascuno elaborando i piani strategici in vista anzitutto della difesa del proprio territorio.

La sovranità in materia finanziaria significa che ogni singolo stato decide per conto proprio quale frazione delle risorse umane e naturali di cui dispone debba essere dedicata direttamente agli armamenti, quale al potenziale economico, quale alla sicurezza sociale. Non è affatto detto che il sistema di priorità più conveniente ad uno stato lo sia anche per un altro, ma è certo che la disformità di criteri finanziari si traduce in una disformità di atteggiamenti dei singoli paesi di fronte al problema del riarmo.

Senza un'unione federale che cosa potrebbe essere una forza armata europea? Non una cassa comune, perchè manca l'organo fiscale europeo: non ci sarebbero che contributi dei singoli stati, i quali potrebbero venir meno non appena uno stato non avesse più voglia di versarli. Non soldati europei, perché i soldati resterebbero soggetti alla sovranità dello stato nazionale, cui dovrebbero obbedire in ultima istanza, e non potrebbero essere «addestrati e organizzati» in modo «da farne un corpo militare omogeneo ed efficace tanto in pace che in guerra», come vorrebbe la dichiarazione pubblicata a New York. Non un comando unico, salvo che sulla carta, perché il comando unico di eserciti di diversi stati nazionali è concepibile quando si sia in guerra e gli alleati siano d'accordo sul comune obiettivo della vittoria militare; non ha senso in tempo di pace quando i diversi stati sviluppano atteggiamenti diversi di maggiore o minore amicizia o inimicizia anche verso il probabile nemico.

Sovranità assoluta degli attuali stati europei ed esercito europeo sono insomma termini inconciliabili.

Ove i governanti europei non si decidessero a giungere ad una limitazione delle sovranità su base federale, cioè su una base di uguaglianza democratica, potrebbe ancora accadere che l'idea dell'esercito europeo prendesse corpo, ma in tal caso l'esercito europeo diventerebbe esso stesso uno strumento di limitazione delle sovranità in un senso completamente diverso. Il cosidetto esercito europeo potrà anche essere un esercito di cui americano sia il nerbo centrale, americano l'armamento, americana la direzione politica. Poiché gli stati europei continuano a vivere grazie agli aiuti americani, né sembra abbiano alcuna voglia di rinunciarvi, sarà all'America sempre più facile richieder in contropartita uniformità di atteggiamenti nella loro politica estera e militare. Si potranno fissare d'autorità e con relativa precisione i loro contributi di uomini e risorse. Ogni stato europeo cercherà di scaricare sugli altri stati che partecipano al Patto Atlantico il maggior peso di sacrifici, e la propensione al tradimento sarà sempre assai forte, ma questo difetto di solidarietà profonda potrà esser controbilanciato costruendo un esercito il cui nucleo centrale sia sicuro, perché americano, ed i suoi contingenti europei siano resi omogenei ed obbedienti con un'adeguata disciplina che imponga la fedeltà non al paese, ma al comandante.

Si arriverebbe così alla limitazione della sovranità degli stati europei con la instaurazione di un dominio militare, esercitato da truppe completamente estranee ai poteri civili europei.

Evidentemente è stata la consapevolezza di questo pericolo, cui va incontro l'idea dell'esercito europeo, di restare un progetto campato in aria o di tradursi in un corpo militare stanziato in Europa e sottratto ad ogni controllo europeo, ad indurre l'on. Sforza a connettere strettamente il problema della difesa con quello della Federazione, cioè con la creazione di un parlamento e di un governo europeo, che determinino un'unica politica estera per tutti gli stati federati, ad essa adeguino la politica militare, finanzino e controllino la forza armata europea. Allora, e solo allora, potremo essere veramente gli alleati dell'America nella comune difesa della libertà, e non i suoi impotenti, miserabili e riottosi vassalli.

L'on. Sforza ha giustamente ricordato che non da ieri egli è convinto assertore della necessità di un'Europa federata. Vorremmo, però, che a questa convinzione corrispondesse un'adeguata azione politica nel criticissimo momento pre-

sente, in cui il problema degli armamenti si presenta così immediatamente connesso al problema della nostra libertà politica.

Non c'è più tempo da perdere. Gli accordi per l'esercito europeo devono essere accompagnati da accordi per l'unificazione federale. Ed il primo passo serio in questa direzione non può essere altro che la convocazione di una conferenza dei rappresentanti degli stati democratici del continente, più direttamente minacciati e perciò più interessati alla comune difesa, per accordarsi sullo Statuto dell'assemblea costituente europea. Questo Statuto dovrebbe assumere la forma di un trattato internazionale da sottoporre alla ratifica dei rispettivi parlamenti.

Bisogna cominciare subito con chi ci vuole stare; non perdere tempo con chi non ne vuole in alcun modo sapere, e si rifiuta persino di prendere in esame qualsiasi proposta di limitazione della sovranità nazionale. Non contro l'Inghilterra, ma anche senza l'Inghilterra.

L'iniziativa di questa conferenza preliminare darebbe un carattere completamente diverso agli accordi in corso per l'esercito europeo. Anche se dovesse essere affrontato il rischio di cozzare contro ostacoli oggi apparentemente insormontabili, posti dalle diffidenze e dagli odi ereditati dalla guerra, dalle borie nazionalistiche, dagli interessi sezionali, sarebbe un'iniziativa che bisognerebbe prendere subito, prima che fosse troppo tardi; e vorremmo che a prenderla fosse il nostro governo, impegnando in essa tutte le sue energie, sacrificando ad essa tutte le questioni di dettaglio ormai divenute provinciali e meschine.

Un mese dopo, nel novembre 1950, Spinelli aggiungeva ulteriormente, nel «Mondo» di Pannunzio (articolo anch'esso riprodotto ne *L'Europa non cade dal cielo*):

I ministri degli esteri hanno tentato di risolvere il seguente problema: come è possibile creare una forza armata militare per la difesa dell'Europa senza toccare la piena sovranità degli stati europei e senza ridare la piena sovranità alla Germania? Il problema è senza soluzione, e non c'è abilità di ministri che possa risolverlo, come non c'è abilità di matematici che possa risolvere il problema della quadratura del circolo. O si limita la sovranità degli stati europei, o si rinunzia alla forza armata unitaria, contentandosi di una coalizione, come ce ne sono state sempre nella storia europea.

Polemizzando quindi col generale Boglione, egli scriveva:

> Se il generale Boglione si trovasse a capo di reparti italiani dell'esercito unificato e ricevesse dal suo comandante atlantico l'ordine di sparare, e dal suo governo italiano l'ordine di non sparare, a chi obbedirebbe? Qui, ridotto nei suoi termini più semplici, ma niente affatto semplicistici, è il succo di tutta la faccenda dell'esercito europeo. Se conta in ultima istanza il comando del governo nazionale, ciò significa che l'esercito europeo o atlantico che dir si voglia è una fola per i gonzi. Se invece conta in ultima istanza l'ordine del comandante atlantico, ciò significa che il mantenimento della sovranità è una fola per altri gonzi.

La verità è, egli concludeva, che

> il problema primordiale nella struttura di qualsiasi comunità, barbara o civile, libera o servile, democratica o autocratica, è quello di sapere chi controlla la forza armata, poiché chi la controlla è il vero sovrano. Il resto sono fanfaluche.
>
> Controllerà questo esercito europeo, sottratto alla sovranità degli stati europei, chi lo pagherà e gli darà gli ordini. Allo stato attuale delle cose questo esercito, se si formerà veramente, sarà pagato dagli Stati Uniti, in parte direttamente, in parte indirettamente, in quanto gli Stati Uniti pagheranno gli stati europei affinché questi contribuiscano alla formazione dell'esercito unico. Comanderà l'esercito un generale che nominalmente sarà generale del Consiglio atlantico (come Mac Arthur lo è delle truppe dell'ONU), ma in realtà degli Stati Uniti. Le truppe provenienti dagli altri paesi, pagate dal contribuente americano, sottratte alla sovranità dello stato nazionale, saranno truppe mercenarie.
>
> A mo' di corollario, di non lieve importanza, è da aggiungere che la presenza nel corpo politico degli Stati Uniti di un possente comando militare americano, fuori del territorio americano, con truppe mercenarie non americane, accrescerebbe ancor più il potere dei militari in America. Cioè se sarà il governo degli Stati Uniti a comandare l'esercito europeo, sarà poi il Pentagono a comandare in maniera sempre più decisiva il governo americano.

Spinelli confermava altrove [3]:

[3] Nel suo «promemoria» sul Rapporto provvisorio presentato nel luglio

Queste brevi considerazioni mostrano che, dal momento che si vuol realizzare l'unificazione militare europea, non ci si può limitare a creare forze armate con una sola uniforme e a dar loro una sola bandiera; si deve stabilire, non già come tappa ulteriore, ma come misura inscindibilmente connessa all'unificazione militare la creazione di uno Stato europeo, il quale disponga da sovrano dell'esercito europeo e sia capace di prendere insieme tutte le misure di politica estera, economica, fiscale e militare che occorrono per realizzare una Comunità di difesa effettiva e libera, e che sono necessariamente interdipendenti.

Egli riprendeva quindi, nello scritto sopra citato nel novembre 1950:

Occorre che almeno un governo continentale europeo si rivolga agli altri, che si trovano di fronte agli stessi problemi, alle stesse preoccupazioni, proponendo di convocare subito un'Assemblea Costituente Europea fra gli stati disposti a parteciparvi, la quale elabori un progetto di costituzione federale da sottoporre all'approvazione degli stati.

La fortuna vuole che questo tentativo possa oggi essere fatto, malgrado l'ostilità inglese, perché c'è l'amicizia dell'America. Ma non fidiamoci troppo della fortuna, la quale offre delle opportunità, ma suole punire crudelmente chi non le sa cogliere. L'America ci è oggi amica, e vuole restarci amica. Non obblighiamola col nostro comportamento a diventarci padrona.

Infine egli riassumeva limpidamente tali concetti, in queste parole del gennaio 1951 (da uno scritto anch'esso riprodotto ne *L'Europa non cade dal cielo*):

Creare un esercito europeo non significa solo stabilire che vi sarà un comando unico europeo, uniformi uniche, produzione standardizzata di armi, bandiera unica, divisioni costituite allo stesso modo. Significa soprattutto avere un'unica politica estera, poiché l'esercito è al servizio della politica estera; avere un unitario bilancio militare, poiché un esercito

1951 alla Conferenza per l'organizzazione di una Comunità europea della difesa, redatto da lui nell'agosto 1951 e inviato ad Alcide De Gasperi (cit. da Paolini).

europeo non può essere pagato che da un tesoro europeo; stabilire un potere centrale di controllo sulle economie nazionali, poiché l'economia è la spina dorsale dell'esercito; avere un governo che nomini e controlli lo stato maggiore europeo, poiché le forze armate dei popoli democratici devono obbedire ad un governo democratico.

Insomma creare un esercito europeo significa né più né meno che creare una Federazione europea.

In questa prospettiva — egli concludeva, nella sua relazione al II Congresso dell'Aja — la soluzione europea proposta va nell'interesse anche dei popoli orientali, e in particolare di quello sovietico:

Il popolo russo non può se non guadagnare in sicurezza mediante la sostituzione definitiva di un esercito europeo a un esercito tedesco. L'esercito europeo non potrà esser impiegato se non in caso di difesa, non soltanto perché tale è il suo scopo definitivo, ma soprattutto perché la limitazione dei poteri della Comunità e la grande autonomia ed eterogeneità dei suoi Stati membri non permettono quella rude concentrazione di volontà che è indispensabile per prepararsi a una guerra offensiva. L'esistenza di una comunità comprendente la Germania offrirebbe al popolo russo la garanzia certa che non vi saranno più aggressioni contro il suo territorio.

Per i dirigenti comunisti del Cremlino la situazione è tuttavia ben differente. L'unione dell'Europa occidentale, restituendo la fiducia ai suoi popoli e dando un vigoroso impulso alle loro economie, porrebbe fine a ogni speranza di conquista comunista. Essa costituirebbe un centro d'attrazione e di speranza per tutti i popoli dell'Europa orientale. Stabilendo un clima di pace, l'unione favorirebbe il desiderio di libertà persino del popolo russo.

E Spinelli, in questa prospettiva, dimostrava come fossero unicamente un *bluff* le periodicamente ripetute proposte sovietiche per una neutralizzazione e riunificazione della Germania.

Capitolo Terzo

LA COMUNITÀ POLITICA

Le proposte del Comitato di studio del Movimento Europeo

Forte di tale lucida analisi, Spinelli riuscì, in sede italiana, a persuadere De Gasperi a prendere l'iniziativa perché il mandato «costituente» non venisse affidato all'Assemblea prevista dallo Statuto della CED (ancora da ratificare) e quindi rimandato fino all'entrata in funzione di quella, ma venisse attribuito subito all'Assemblea europea già esistente e in cui erano rappresentati i parlamentari appunto dei Sei Paesi firmatari: l'Assemblea della Comunità carbosiderurgica, generalmente detta allora «Assemblea comune» [1].

Ma Spinelli non si fermò qui: egli si mise immediatamente all'opera anche in sede europea, e nell'ambito del Mouvement Européen — allora attivamente impegnato in senso

[1] L'Assemblea — che in tale veste costituente assunse il nome di «Assemblea *ad hoc*» — fu opportunamente integrata da una decina di parlamentari, anch'essi nominati dai Parlamenti nazionali, in modo da rispettare la ponderazione fra gli stati prevista nello Statuto della CED, leggermente diversa da quella prevista nello Statuto della CECA.

Per alcuni cenni sui negoziati relativi alla CED ricordo qui, perché poco nota, la prefazione di Spinelli all'opuscolo di Ivan Matteo Lombardo *L'Europa che sorge* (discorso di Lombardo al I Congresso Nazionale del P.S.D.I., Bologna, 5 gennaio 1952), s.l., Opere Nuove, s.a. (1952), pp. XII, 44.

federalista, grazie soprattutto al suo presidente Paul Henri Spaak — fu il promotore e il principale redattore (e relatore) di un progetto di Unione Politica, da sottoporre appunto all'esame della ricordata assemblea comune: progetto che resta documento al tempo stesso di coraggiosa innovazione soprannazionale, di equilibrato realismo politico, di geniale inventiva giuridica. Le esigenze federaliste, da un lato, e la necessità, dall'altro, di frenarle per adeguarsi al «parallelogramma delle forze» rappresentate in quell'Assemblea (e presenti nelle maggioranze politiche nazionali) trovarono in quel testo un felice compromesso, che gli studiosi del pensiero e dell'opera di Spinelli dovranno attentameente valutare, come una delle tappe essenziali, e troppo poco nota, del suo contributo all'idea europea, a mio avviso assai superiore a quello più conosciuto del «Coccodrillo» [2].

E infatti l'Assemblea comune s'ispirò largamente a quel progetto, nel redigere il proprio, anche se lo modificò in più punti *in pejus*, reintroducendo molti elementi confederali e attenuando invece quelli sovrannazionali del progetto spinelliano.

La «Comunità Politica» e il suo fallimento

Lo stesso Spinelli così valutava quello «Statuto della Comunità Europea» elaborato dall'Assemblea *ad hoc* (o Comunità Politica, come più spesso fu chiamata), in una lettera federalista anch'essa ripubblicata ne *L'Europa non cade dal cielo*:

> La presenza di forti elementi confederali sia fra le istituzioni, sia per quanto riguarda le attribuzioni in materia di difesa, è una grave minaccia per la futura Comunità, poiché gli stati (ed i loro ministri) sono un elemento centrifugo troppo possente e possono far fallire tutta l'impresa.

[2] Il testo di tale progetto e gli atti relattivi sono stati pubblicati dal Mouvement Européen in due volumi, entrambi editi a Bruxelles nel novembre 1952, dovuti al Comité d'Etudes pour la Constitution Europeenne, formatosi in seno a dato Movimento: volumi intitolati, il primo *Rèsolutions* e il secondo *Projet de Statut de la Communauté Européenne: travaux préparatoires*.

Ma occorre guardare le cose come sono nella realtà. I difetti dello Statuto non sono frutto di errori che si possa sperare di eliminare mediante una migliore conoscenza del pensiero costituzionale federalista. Sono trincee dietro le quali stanno le forze contrarie all'unificazione effettiva dell'Europa, e che le forze favorevoli all'unità non sono riuscite a conquistare.

Con lo schieramento attuale delle forze attivamente impegnate in favore dell'unità europea non è seriamente concepibile che si possa respingere questo progetto a causa dei suoi difetti e riprendere una nuova azione per una costituente più autenticamente federalista. La caduta del progetto significherebbe il prevalere immediato ed inevitabile di un orientamento nazionalista in tutti i sei paesi. L'azione dei prossimi mesi, assai più che intorno al miglioramento del progetto, si svolgerà intorno ai tentativi di peggiorarlo, di insabbiarlo, di non firmarlo, di non ratificarlo. Burocrazie e diplomazie nazionali, interessi costituiti, nazionalismo e comunismo faranno il possibile per impedirne l'approvazione.

Pur facendo le loro critiche, e non tralasciando alcuna occasione per ottenere che siano prese in considerazione le loro richieste nella redazione finale dello Statuto, i federalisti devono dunque impegnarsi nella richiesta di una rapida ratifica ed entrata in vigore di esso.

Purtroppo lo Statuto di Comunità politica visse lo spazio di un mattino e fu travolto dalla caduta della CED. Era caduto così non solo un obiettivo essenziale perseguito dai federalisti, ma tutta una linea politica a cui essi avevano puntato dalla fine della guerra, e in particolare negli ultimi quattro anni: quella di essere i consiglieri e i suggeritori delle maggioranze politiche dei «Sei», particolarmente ben disposte in quel periodo — o che tali fino a allora erano sembrate — a dar vita ad istituzioni politiche sovrannazionali.

Il fallimento era dunque assai più, per i federalisti, che una battaglia perduta, e implicava una «revisione angosciosa» di tutta la loro strategia.

Tale revisione fu chiamata da Spinelli «Nuovo Corso».

Sezione III

SPINELLI FEDERALISTA «CONTESTATORE» (1954-1962): IL «NUOVO CORSO», IL SECONDO MANIFESTO *E IL «CONGRESSO DEL POPOLO EUROPEO»*

«La coscienza di non poter più essere soltanto cittadino nazionale e di dover ritirare una parte del lealismo politico dalla propria nazione e dal proprio stato nazionale, per trasferirlo al popolo europeo e al suo Stato federale, non può diventare una forza politica se non si traduce in una organizzazione di lotta europea che sormonti le frontiere nazionali, indipendente da ogni organizzazione nazionale e il cui fine sia la conquista dei diritti politici degli europei e la creazione delle loro istituzioni fondamentali».

(A. SPINELLI, *Gli Stati nazionali: questi usurpatori*, «I Quaderni della Crisi», Firenze, giugno-luglio 1959).

Premessa:

DALLA GRANDE STAGIONE ALLA GRANDE DELUSIONE

Il grande momento di Spinelli parve quello – si è detto – degli anni 1947-1954, che vanno dalla proposta americana del piano Marshall e del Patto Atlantico alla caduta della CED. Le sue analisi della situazione politica europea e mondiale furono allora più che mai impeccabili. La stima che di lui ebbero Sforza, De Gasperi, Schuman, Spaak, Monnet gli consentirono un'influenza reale, anche se quanto mai effimera ed esposta al rapido cambiamento della situazione, da lui lucidamente descritto. Questa era certo singolarmente favorevole, ma lo era solo fugacemente. In tale concorso eccezionale di circostanze la strategia dei movimenti federalisti – lucidi, ma impotenti «Grilli Parlanti» – poteva, illusoriamente, sembrar adeguata, anche se ben presto la machiavellica legge di bronzo della politica non poteva non affermarsi anche in quel caso, non appena la «fortuna» cambiò vento: anche allora «i profeti disarmati ruinorno», come non poteva non avvenire.

Ma «un bel morir tutta una vita onora»: e l'analisi che Spinelli dette di quella sconfitta – analisi a cui dedichiamo ora di proposito una Sezione a sé di questo volume – costituisce sicuramente uno dei momenti più alti della sua capacità di cogliere il cambiamento delle circostanze, e le conseguenze radicali che occorre trarne sul piano strategico.

*Purtroppo «i vostri non appreser ben quell'arte»: voglio dire che i movimenti federalisti – e, come vedremo, lo stesso Spinelli – non tennero fede se non per poco a quella «revisione angosciosa», a quel'*agonizing reappraisal *che egli seppe teorizzare, fin dal 1955: e teorizzare in modo impeccabile, almeno per quanto concerne la pars destruens.*

Sono questi i due temi che dovremo svolgere nelle pagine che seguono.

Capitolo Primo

DA «GRILLI PARLANTI» A PROTAGONISTI? IL DIVERSO PARERE DI SPINELLI NEL 1953 E NEL 1956

L'opinione di Spinelli nel 1953

Per rendersi conto di quanto profondo sia lo jato fra la vecchia strategia — quale Spinelli la concepiva fino al 1954 — e la nuova, è opportuno porre a confronto due scritti di lui, separati fra loro da appena tre anni: la «Lettera federalista» apparsa in «Europa Federata» del luglio-agosto 1953 col titolo *Guardando all'avvenire* e il saggio *Le ragioni ideali del Congresso del Popolo Europeo*, che è dell'agosto 1956 (è stato ripubblicato ne *L'Europa non cade dal cielo*).

Nel 1953 Spinelli — illustrando le ragioni per cui dieci anni prima, nel dibattito svoltosi all'atto della fondazione del Movimento federalista, fu scartata l'ipotesi del partito e fu scelta quella del Movimento — così si esprimeva (la sottolineatura delle ultime parole è mia):

> Bisogna dire che le ragioni che valevano allora contro l'idea del partito nazionale federalista conservano ancora tutto il loro peso.
>
> La nostra azione attuale è basata sull'ipotesi che governi e parlamenti attuali, malgrado tutte le loro esitazioni, siano abbastanza consapevoli dell'impossibilità di fare una politica democratica a lunga scadenza nell'attuale condizione di divisione, debolezza e stagnazione economica dell'Europa, e che perciò sia possibile indurli, mediante un'adeguata pres-

sione generica dell'opinione pubblica, a ratificare il Trattato che istituisce la Comunità europea, come è stato possibile indurli a redigere quel Trattato.

Le incertezze non significano ancora una opposizione decisa, e la riluttanza verso la CED e la Comunità politica ben difficilmente può prendere la forma di un rifiuto preciso ed irrevocabile, perché una vera alternativa, che non sia una folle politica di suicidio della democrazia, non è possibile per i Sei Paesi, ed in particolare non lo è per la Francia, la Germania e l'Italia.

La creazione di un partito federalista da far partecipare alle elezioni nazionali avrebbe significato solo nel caso che l'attuale processo di unificazione europea fallisse.

Spinelli però presentiva il fallimento, o almeno ne adombrava chiaramente l'ipotesi, e scriveva, già nel 1953:

Solo se questa decisione di approvare la CED e la Comunità politica non avesse luogo, se la costellazione di forze politiche europeiste oggi esistenti si decomponesse definitivamente e lo sforzo che ci ha portato dalla situazione della fine della guerra alle porte della Comunità europea finisse con la mancata realizzazione di questa, occorrerebbe abbandonare il metodo della lega che punta sulla possibilità di convincere parlamenti e governi nazionali. In tal caso bisognerebbe ripartire da zero cercando di suscitare un ben diverso moto di uomini decisi a testimoniare la loro opposizione, adoperando le forme della non collaborazione e della disobbedienza civile e sottolineando in tal modo il rifiuto di un ordine che non sa nè assicurare un normale sviluppo ai nostri popoli nè trasformarsi. Se ad elezioni si partecipasse si dovrebbe trattare solo di elezioni di protesta. La lotta per l'Europa dovrebbe assumere le forme del moto socialista nei primi decenni della sua esistenza o del moto gandhista per l'indipendenza dell'India. Un tale metodo di azione non va escluso a priori, ma esso avrà un senso solo se e quando il metodo attuale avesse fatto fallimento.

Non si tratterà di creare un *partito* europeo. Data la lunga tradizione di vita politica nazionale, sarà bene lasciare questo termine ai partiti nazionali. Il Movimento continuerà ad essere tale, e cioè aperto ai membri di qualsiasi partito nazionale. Si tratterà però di rendere il Movimento federalista atto a portare i suoi uomini nel Parlamento e nell'Esecutivo europeo propugnando una coerente politica federalista.

È probabile che in un primo tempo i federalisti costituiranno nel Parlamento europeo una piccola frazione, una piccola «montagna» ai cui piedi dilagherà una immensa «palude» risonante di grandi nomi e di grandi *slogans* vuoti di vero contenuto. Se i federalisti sapranno essere gli elaboratori ed i difensori di sane ed energiche soluzioni europee, essi riusciranno però progressivamente a far maturare l'opinione pubblica e finiranno col l'acquistare una funzione predominante nel Parlamento e nell'Esecutivo europeo.

Il diverso parere di Spinelli tre anni dopo

Ecco invece quanto Spinelli scriveva tre anni dopo, ne *Le ragioni ideali del Congresso del Popolo Europeo*, approfondendo — sulla falsariga già da noi indicata — la lezione di quel fallimento:

> La crisi acuta dell'antico regime è una condizione necessaria ma non sufficiente per la costruzione dell'Europa. Gli uomini non hanno mai compiuto trasformazioni radicali delle loro istituzioni al di fuori di tali situazioni drammatiche, ma anche in questi casi le hanno effettuate solo se, accanto a circostanze obiettive che li spingevano ad agire, esisteva anche una volontà, una forza politica decisa a profittare di queste circostanze per imporre il cambiamento.

Esaminando quindi la struttura e la consistenza delle organizzazioni federaliste, egli affermava:

> Ma si può affermare che così come sono oggi, come noi li conosciamo, questi movimenti siano veramente il nucleo di questa forza politica europea? Benché la risposta sia amara e deludente bisogna dire che nel loro insieme, quali che siano i meriti che hanno acquistato nello sviluppo delle idee della federazione europea, essi non possono ancora essere considerati come una forza politica europea.
>
> Un triplice ordine di ragioni ci obbliga a dare questa risposta: in *primo luogo* e per strano che ciò possa sembrare, questi movimenti hanno adottato un programma di federazione europea, ma si sono anche dati la struttura di movimenti nazionali. Hanno sì costituito delle internazionali, ma queste sono caratterizzate dalla stessa impotenza delle internazionali tradizionali dei partiti socialisti, democratici-cri-

stiani o liberali, perché non sono state finora che coalizioni di movimenti nazionali, i quali in realtà restavano sovrani ciascuno nel suo paese. La conseguenza ne è stata che al livello europeo, cioè proprio al livello in cui avrebbero dovuto costituirsi, i federalisti sono, in realtà, praticamente inesistenti. Hanno, sì, condotto campagne politiche — più o meno coerenti, coronate da maggiore o minore successo — nei loro rispettivi paesi, ma al livello europeo non fanno altro che votare risoluzioni a getto continuo.

In *secondo luogo*, i movimenti federalisti non si sono assegnati il compito di edificatori di una forza politica, non hanno avuto l'ambizione di essere essi stessi i protagonisti della lotta per l'Europa. Dopo avere accettato il quadro nazionale, hanno anche accettato che i protagonisti della lotta per l'Europa fossero le forze politiche nazionali: partiti, parlamenti, governi nazionali. I federalisti non si sono assegnati altro compito che quello di suggeritori di questi attori. Hanno esaminato le loro proposte, le hanno sottoposte a critica, le hanno corrette, hanno consigliato al tale uomo di governo, a tale partito, di sostenere le loro tesi. Per qualche anno, quest'atteggiamento è sembrato ragionevole. Era l'epoca dell'azione europea degli Adenauer, degli Schuman, dei De Gasperi. L'art. 38 della CED, l'Assemblea *ad hoc*, il progetto di Statuto della Comunità politica europea sono stati i frutti di questi suggerimenti. Quando tuttavia questi uomini di stato hanno dovuto capitolare davanti all'avanzata delle forze della conservazione nazionale e dell'immobilismo, i federalisti hanno dovuto constatare che loro erano sì rimasti nella buca del suggeritore, ma che sulla scena europea non vi errano più attori per ascoltarli.

In *terzo luogo* i federalisti non hanno sviluppato nel loro seno un nucleo di militanti. Non mí servo qui di questo termine nel senso corrente del piccolo propagandista che esegue i minuti lavori dell'organizzazione. I militanti di cui ogni organizzazione che vuole divenire una forza politica ha bisogno sono uomini animati dalla passione politica, dall'ambizione di contare qualcosa tra i loro contemporanei, e che hanno deciso di far coincidere questa passione e quest'ambizione con la realizzazione degli scopi dell'organizzazione cui appartengono. Non tutti gli appartenenti ad un movimento sono militanti, e se in un'organizzazione politica non vi fossero che militanti essa diverrebbe rapidamente una setta. Ma i militanti, quelli che si sono impegnati a fondo ed hanno puntato il loro avvenire politico sulla riuscita della loro azione, sono il nerbo di qualsiasi organizzazione.

Avendo abdicato al ruolo di attori della lotta per l'Europa, i federalisti non hanno prodotto militanti. Salvo rarissime eccezioni, i federalisti animati da una ambizione politica, grande o piccola, si sono sempre impegnati là dove i movimenti federalisti stessi riconoscevano che esisteva la forza politica: cioè in questo o quel partito della vita nazionale. E regolarmente ne sono stati assorbiti.

Agendo in un quadro che non era il loro, rinunciando ad essere gli attori delle proprie idee politiche, non possedendo un vivaio di militanti, i movimenti federalisti, così come esistono oggi, non possono dunque essere considerati come il nucleo della forza politica europea, che è la terza condizione necessaria per ben condurre la lotta per la federazione. Questi movimenti sono solo dei serbatoi dai quali questa forza può cominciare a scaturire ed a prendere la sua fisionomia, ed è questa la ragione per cui noi restiamo e resteremo presenti in essi.

Spinelli proseguiva più oltre:

Accettare la lezione dei fatti, significa riconoscere che le istituzioni politiche nazionali *e le forze politiche che le alimentano* [*sottolineato da me*] non possono se non sviluppare politiche a contenuto nazionale e a orizzonte nazionale. Il sistema nazionale stesso seleziona tutto ciò che contribuisce al mantenimento della sovranità ed elimina tutto ciò che tende a superare la sovranità. È dunque vano aspettarsi che i governi [*Spinelli non aggiunge esplicitamente: «e i partiti nazionali», ma tale aggiunta è chiaramente implicita nell'allusione precedente alle forze politiche*] possano mai concedere una Costituzione europea, la quale toglierebbe loro poteri essenziali, in vista di trasferirli ad un governo europeo».

Come si vede, Spinelli propone la fondazione — sono ancora sue parole — di una vera «forza politica», quali non sono «i movimenti europei attuali».

Tale forza politica — il Congresso del Popolo Europeo, di cui si dirà più oltre, lo ha dimostrato al di là di ogni possibile dubbio — può esser solo un partito sovrannazionale — un'ipotesi che invece Spinelli continuava a respingere [1] — la

[1] Si veda ad es. la sua relazione alla II sessione del Congresso del Popolo Europeeo a Liona (1959), riprodotta ne *L'Europa non cade dal cielo* (specie p. 344).

cui formazione non potrà esser se non lenta e i cui successi, se vi saranno, non potranno venire se non dopo molto tempo, e ove si presentino quelle situazioni drammatiche a cui Spinelli faceva allusione.

Ebbene, nulla induce ancor oggi — a trent'anni di distanza — a considerar superata l'analisi, che Spinelli faceva nel 1956, della sordità delle forze politiche e dei governi nazionali. Se ne può dunque concludere — anticipiamolo fin d'ora — che se Spinelli è successivamente tornato alla vecchia strategia del «suggeritore», e in forma ancor più moderata, ciò non è dovuto a ragioni politiche, ma a esigenze personali di adattamento a una situazione che egli stesso aveva giudicato non suscettiva di sviluppi federalisti senza l'esistenza di una forza politica autonoma capace di entrare direttamente nella lotta per il potere. Le caratteristiche che egli ne indicava non lasciano dubbi:

> La lotta per la federazione non può essere altro che la presa di coscienza del popolo europeo. Il compito dei federalisti è suscitare questa coscienza, darle una forma di espressione e di organizzazione europea, ispirarle una volontà di lotta europea. La forza politica che i federalisti si impegnano a suscitare dovrà avere caratteristiche che mancano ai movimenti europei attuali. Essa dovrà anzitutto esser centrata intorno ad un nucleo di militanti decisi a dare alla lotta per l'Europa una priorità assoluta su ogni azione, disciplina o lealtà nazionali. Il militante non riuscirà a suscitare intorno a sé una volontà di lotta, se non avrà egli stesso consentito nel suo spirito ad una rottura fondamentale con il proprio stato nazionale. Egli deve aver portato un giudizio negativo definitivo sulla pretesa dello stato nazionale ad una lealtà politica totale da parte dei suoi cittadini.

È un ordine d'idee dal quale l'ultimo Spinelli — lo vedremo a suo luogo — resterà lontanissimo.

Capitolo Secondo

IL «NUOVO CORSO»

Il nuovo compito dei federalisti

Le idee centrali di questa «revisione angosciosa» furono più ampiamente illustrate da Spinelli nel saggio *Nuovo corso* — riprodotto ne *L'Europa non cade dal cielo* — che è dell'ottobre del '54 e poi ulteriormente approfondite nel suo secondo *Manifesto federalista*, edito a Parma da Guanda, che è del 1957.

Il saggio sul *Nuovo corso* (così come vari altri saggi che Spinelli scrisse in quel torno di tempo sul medesimo argomento) ha importanza particolare per due ragioni.

In primo luogo per la chiarezza con cui egli individua e pone in luce quanto radicale sia stato il cambiamento di situazione che si è verificato dopo la caduta della CED, e quanto anacronistica sia divenuta, di punto in bianco, la strategia di «consiglieri del principe» fino allora seguita dai federalisti. Una percezione che fu, tra i federalisti, solo di lui, gli altri avendolo condivisa (quelli che la condivisero), ma non contribuito, se non marginalmente, ad elaborarla [1], con

[1] Spinelli ebbe a dirmi che anche la relazione di Alfred Mozer al V Congresso dell'U.E.F. del gennaio 1955 era in gran parte frutto di lunghe conversazioni da lui avute col federalista olandese, poi divenuto anch'egli, come tanti altri — non escluso lo Spinelli Commissario delle Comunità —

la sola eccezione, forse, di Mario Albertini [2].

In secondo luogo, e soprattutto, perché essa vale anche per tutta l'epoca che segue, e in modo tutto particolare per il periodo — l'attuale — che tiene dietro all'ultima battaglia federalista data da Spinelli: il «Coccodrillo», di cui parleremo nell'ultima parte.

Anche per chi si sia successivamente convinto — come appunto Spinelli — che l'entrata in vigore e il lento affermarsi — pur se incerto e pieno di passi indietro — delle Comunità europee imponeva ormai di operare all'interno di queste, la nuova sconfitta che ha conosciuto anche il progetto di Unione europea, approvato dall'Assemblea comunitaria nel febbraio 1984, ma poi sostituito dall'«Atto Unico» — anticipiamo anche questo — presenta le stesse caratteristiche, sia pure in forma attenuata (chè la tensione europeistica non è mai stata, questa volta, così forte), che hanno segnato il passaggio dalla CED all'Unione europea occidentale: e ciò impone una revisione altrettanto, se non più angosciosa della strategia federalista.

beruflicher Europäer. Non diversamente — notiamolo di sfuggita — Spinelli affermava che la relazione sulla Costituente europea di Piero Calamandrei al Congresso di Roma dell'U.E.F. del novemre 1948 (fu pubblicata nel «Ponte» di quel mese, pp. 1084-1110), era stata anch'essa suggerita da lui, almeno nelle sue linee politiche fondamentali.

Quanto a Mozer egli stesso riconosce esplicitamente: «Seguirò largamente le considerazioni svolte da Spinelli nel numero di ottobre 1954 di *Europa Federata*»; e così ne riassume, per l'essenziale, il pensiero: «La decisione di Parigi di far fallire la CED ha fatto ricadere i Paesi europei nei solchi tradizionali del passato, in cui l'unica realtà è lo stato nazionale» (p. 10). «Mendès France è solo un sintomo di un male che non sparirebbe né in Francia né altrove con la semplice caduta del Presidente del Consiglio francese» (p. 21). Pertanto, conclude Mozer, «i federalisti europei devono aver il coraggio di passare all'opposizione», tenendo però presente che «mentre in passato un piccolo gruppo poteva agire efficacemente consigliando governi animati da convinzioni europee, ora invece solo un attacco che parta dalla base e sia sostenuto dalle masse potrà in futuro modificare l'orientamento dei governi» (p. 49).

[2] Purtroppo però il contributo più importante di Albertini a quell'elaborazione — una sua lezione, particolarmente felice e più volte ripetuta, ai corsi federalisti allora organizzati dall'M.F.E. a Roma — dal titolo *Lo Stato nazionale contro la democrazia* non è stata messa per iscritto e di essa non si è conservata, ch'io sappia, traccia alcuna. Si vedano tuttavia, ispirate alla stessa «linea», le prime annate della rivista pavese «Il Federalista», diretta dallo stesso Albertini.

Ma restiamo alla seconda metà degli anni 60. Spinelli così riassumeva i concetti sopra esposti nel volume, a cura di G. Grove Haines, *Integrazione europea*, Bologna, Il Mulino, 1957 [3]:

> La sconfitta dell'azione europea ha avuto profonde ripercussioni anche nelle file del movimento federalista. I federalisti si propongono di costituire un piccolo nucleo non conformista, che cerchi di suscitare la coscienza che gli stati nazionali detengono ormai poteri abusivi, poiché non sanno più rendere ai loro cittadini i relativi servizi: il nuovo corso che questi federalisti intendono seguire consiste nella richiesta che l'Europa sia fatta non già dai diplomatici, ma dagli europei stessi, mediante l'elezione diretta di una Costituente europea e l'approvazione per *referendum* della Costituzione che questa avrà preparato.

Una situazione radicalmente nuova

Ma veniamo al saggio *Nuovo corso*, di cui riferiamo, com'è nostra abitudine, le parti essenziali. Scrive Spinelli:

> I governi di sei paesi, benché destinati come tutti i governi nazionali alla tutela della sovranità dei rispettivi stati, si sono trovati ad essere diretti ed influenzati da uomini che in modo più o meno chiaro miravano a limitare tali sovranità ed a creare istituzioni europee sovranazionali. È questo il quadro politico che bisogna aver presente per intendere l'azione dei federalisti.

In tale periodo pertanto, prosegue Spinelli, aveva un senso, per questi ultimi,

> sostenere il ruolo, poco appariscente, ma importante, di ispiratori della politica europea dei governi. Non avevamo la forza di determinare tale politica, ma avevamo la possibilità di farci ascoltare, almeno parzialmente e in alcuni momenti decisivi, dai governi e dalle forze politiche che li sostenevano, perché i nostri suggerimenti erano l'espressione logica e coerente dell'impulso stesso che muoveva questi governi:

[3] Contributo riprodotto nel volume antologico di Spinelli, apparso postumo, *Il progetto europeo*.

tanto più egli aggiungeva altrove — che erano soprattutto i governanti coloro che meglio «si rendevano conto della causa vera del male»: la crisi ormai irreversibile, dello Stato nazionale [4].

In un punto cruciale, tuttavia, i federalisti non sono riusciti, malgrado tutti i loro sforzi, a farsi ascoltare. Fin dall'inizio si erano resi conto con assoluta chiarezza della estrema transitorietà della congiuntura favorevole; hanno detto e ripetuto che il tempo lavorava contro l'Europa e che bisognava far presto. Ma uomini e partiti al governo non hanno sentito il pericolo; credevano di avere a disposizione i decenni mentre non avevano che pochi anni; pensavano che fosse saggio essere empirici, come dicevano, cioè lenti e approssimativi, mentre la saggezza imponeva rapidità e precisione; si permettevano errori, mentre occorreva pensare e volere con chiarezza. Hanno lasciato che le forze della conservazione nazionale si ricostituissero, che le circostanze favorevoli svanissero, ed hanno infine perso la prima grande battaglia per l'Europa.

Se in Francia il rovesciamento dei rapporti di forza fra europeisti e nazionalisti ha avuto luogo in modo clamoroso, negli altri paesi europei lo stesso processo si è verificato silenziosamente, ma decisamente, nel giro di pochi giorni dopo il rifiuto francese della CED. I nazionalisti francesi di tutte le tinte hanno combattuto e vinto non solo per sé ma per i nazionalisti di tutta Europa.

L'epoca dei governi europeisti è finita il 30 agosto 1954: le parole Europa, Unione e simili non sono più che polvere negli occhi per gli sciocchi.

La conseguenza prima da trarre per i federalisti è che i metodi d'azione adoperati sinora non hanno più significato: accettare o anche proporre un compromesso, puntare su un successo parziale per averne uno completo, aveva allora un significato politico. Continuare ad agire oggi con la stessa tattica significa non aver compreso quel che è accaduto, cioè che oggi i governi sono di nuovo sotto l'influenza predominante delle forze sociali e politiche della conservazione nazionalista e che perciò sono diventati del tutto sordi a qualsiasi suggerimento o ispirazione federalista.

[4] Così Spinelli si esprime nella sua prefazione al volumetto collettaneo *Europa in cantiere*, Roma, Movimento Federalista Europeo, 1952.

In altri termini — egli ebbe occasione di ripetere più volte — il nazionalismo francese, con De Gaulle, ha vinto in Francia anche per i nazionalismi degli altri Paesi. Così, egli precisava qualche anno dopo [5],

> se per la Francia si può dire che è stata essa a imporre il suo nazionalismo all'Europa, per la Germania si può dire il contrario: è l'Europa degli Stati nazioni che obbliga la Germania a ridiventare nazionalista.

Così, per quanto concerne l'Italia,

> mentre l'accordo con la Francia nella politica di costruzione europea fu uno dei pilastri della politica di Sforza e di De Gasperi, ora Palazzo Chigi ha riscoperto la politica detta mediterranea e filoaraba, cioè la tipica politica del nazionalismo italiano. In realtà l'Italia non ha il peso necessario per farla: il sogno di un'Italia «potenza mediterranea» è inconsistente e pericoloso quanto quello della Francia «potenza mondiale». Pur tuttavia esso è tacitamente divenuto una linea direttrice permanente della politica estera italiana e ha generato già le prime manifestazioni retoriche.

In tale situazione così profondamente mutata e degradata, proseguiva Spinelli in *Nuovo corso*, la vecchia azione è ormai finita. Se essa venisse continuata,

> il solo risultato non sarebbe quello di farsi ascoltare dai governi. Invero, nello sforzo di cercare qualcosa che possa essere ascoltato ed accolto, i federalisti che ancora seguono la vecchia impostazione sono indotti a lasciar cadere le loro esigenze fondamentali ed a proporre soluzioni apparenti, il cui contenuto è esattamente il contrario di quel che essi dovrebbero volere. Noi non abbiamo chiesto mai che si facesse la CED; poiché i governi erano arrivati a pensare di fare la CED, noi abbiamo chiesto, poggiando sulla logica interna di natura sovranazionale della CED, che si facesse un governo ed un parlamento europeo. Se oggi, poggiando sull'Unione Europea Occidentale — la cui logica interna è il mantenimento delle sovranità nazionali — chiedessimo un

[5] Nel suo rapporto alla II sessione del Congresso del Popolo Europeo (Lione, 1959), riprodotto ne *L'Europa non cade dal cielo*.

assurdo *pool* degli armamenti, cioè praticamente un cartello di produzioni militari franco-tedesco, che si sfascerebbe al primo contrasto fra i due stati, applicheremmo stupidamente una tattica che valeva per circostanze del tutto diverse, non faremmo nessun passo verso il sovranazionale e ne faremmo invece verso il riassorbimento degli stessi ideali federalisti da parte del modo di pensare nazionale. Disgregheremmo il movimento federalista senza ottenere nulla di positivo.

Pertanto, per i federalisti si apre un periodo difficile in cui essi devono avere il coraggio di mettersi e di restare all'opposizione:

in attesa, egli dice, che una nuova crisi europea riproponga il problema nei termini da noi voluti.

Capitolo Terzo

IL *MANIFESTO* DEL 1957

Il parere di Luciano Bolis

Ad approfondire quel giudizio definitivo — la rottura fondamentale con la precedente strategia — è essenzialmente dedicato il secondo *Manifesto* di Spinelli, edito da Guanda (e poco dopo pubblicato anche in versione tedesca e francese).

Recentemente, nella rivista pavese «Dibattito Federalista» del gennaio-marzo 1988, Luciano Bolis — il più diretto collaboratore di Spinelli appunto negli anni di cui ci stiamo occupando — ha affermato di vedere in tale opera (e io condivido pienamente questo giudizio) uno degli scritti più importanti di Altiero, se non addirittura il più significativo: insieme — mi permetto di aggiungere io — ai *Tedeschi al bivio* (pur con le riserve che in me suscita l'ultimo capitolo e di cui dirò a suo luogo).

Bolis ritiene infatti — secondo me, ripeto, con piena ragione — che

> «in quel secondo Manifesto si trovino le radici ideali di un'impostazione che sembra particolarmente corrispondere ai dati odierni del problema»: sì che non si comprende come i federalisti «si comportino come se quella pur precisa indicazione di Spinelli non fosse mai neanche esistita, quasi che l'eredità del suo pensiero potesse esaurirsi nei soli termini della strategia politica cui lo stesso ha legato gli ultimi anni della sua vita, dimenticando tutto il resto».

In tale prospettiva — notiamolo di sfuggita — deve esser rivalutata un'opera troppo dimenticata, *Repubblica Federale Europea* (Milano, Ed. Europa Unita, 1945) di Umberto Campagnolo: e sarebbe particolarmente interessante uno studio comparato di questo volume e del *Manifesto* spinelliano, volume a cui credo di esser il solo ad aver dedicato qualche attenzione, e anche questa troppo fuggevole: gli storici del federalismo appartenenti alla scuola albertiana, che io chiamo allobrogo-longobarda (dato che essi hanno anche una colonia a Torino), essendo esclusivamente interessati a menzionare i contributi al federalismo provenienti dalla loro «conventicola» — come l'ha definita Carlo Ernesto Meriano — non soltanto come i soli validi, (il che sarebbe ancora ammissibile), ma come gli unici esistenti [1].

È la politica del Califfo e della Biblioteca di Alessandria.

Restando a Spinelli, credo che non sia esagerato porre a motto ideale dal suo secondo Manifesto ciò che egli stesso ha scritto molti anni dopo:

> «Chi pensa e scrive di cose politiche è spesso visitato dal dubbio che le sue pagine siano del tutto irrilevanti», perché chi si occupa di questi problemi, «troppo pressato dalle cure quotidiane, non trova di regola né il tempo né la voglia di conoscerle. Ma se quel che si è pensato è valido, il momento viene sempre — e non sempre troppo tardi — in cui chi agisce è costretto a fermarsi dinanzi alle cose pensate, a lasciarle penetrare nel suo animo, a tradurle in atti» [2].

I partiti contro l'Europa

Ma veniamo al contenuto del *Manifesto*. Spinelli stesso

[1] Sì che i loro studi sul federalismo europeo in Italia dovrebbero definirsi e intitolarsi più esattamente «sul federalismo pavese in Italia». Al volume di Campagnolo, che recensii a suo tempo nel «Ponte» di Calamandrei dell'ottobre 1946, ho dedicato qualche cenno anche nel mio contributo alla *Storia del federalismo europeo*, a cura di Edmondo Paolini, Torino, Edizioni Radio Italiana, 1973 (pp.214-15).

[2] Prefazione al volume di Stefano Silvestri *La sicurezza europea*, Bologna, Il Mulino, 1969.

così enuncia il concetto essenziale di quella sua opera in un articolo da lui pubblicato in una rivista svizzera [3].

> Nè i ministri nè i parlamentari sono disposti a limitare i propri poteri, e altrettanto poco lo sono le forze politiche e sociali, che sono organizzate in ciascun Paese per partecipare alla formazione delle leggi e agli atti di governo: giacché se fanno parte della maggioranza esse profittano di tali poteri, mentre se sono all'opposizione sanno che il gioco democratico consentirà anche a loro, prima o poi, di approfittarne.

È l'argomento fondamentale, oggi — anticipiamo qui le nostre conclusioni — per provare che il fatto ha cause oggettive e profonde, non imputabili a circostanze occasionali o alla soggettiva cattiva volontà o insipienza dei singoli dirigenti di quelle forze politiche, e che pertanto quella «refrattarietà» non è modificabile dall'interno, e tanto meno con un'opera di semplice persuasione dottrinale: inefficace — come l'esperienza della C.E.D. ha provato — perfino quando la situazione internazionale presenta aspetti così favorevoli da potersi tranquillamente giudicare irripetibili, come negli anni '50; e tanto più dopo che, nel corso dei successivi trenta e più anni, tutte le strutture e gl'interessi nazionali si sono potentemente riconsolidati e sono sempre più fermamente decisi a consentire solo soluzioni confederali dei problemi europei.

Del resto già nella fase precedente Spinelli aveva avvertito, nella *Prefazione* al volumetto del M.F.E. *Europa in cantiere* (1952):

> I partiti politici sentono confusamente che la Federazione li metterebbe di fronte a problemi nuovi, sposterebbe le loro clientele elettorali, le loro combinazioni parlamentari, le loro abitudini di propaganda e di governo. Non hanno la volontà di rinnovarsi e si oppongono quindi a questa Europa nascente che disturba i loro piani. Il partito social-democratico tedesco, che ha abbandonato completamente il suo prece-

[3] A. Spinelli, *Le méthode constitutionelle*, nell'opuscolo di VV.AA. *Méthodes et Mouvements pour unir l'Europe* (n. 2, maggio 1958, del «Bulletin du Centre Européen de la Culture» di Ginevra).

dente atteggiamento di simpatia per l'idea della Federazione Europea solo perché spera di raccogliere più voti sollecitando i sentimenti nazionalistici degli elettori tedeschi, è forse il caso più clamoroso, e certo più pericoloso, di questo prevalere della politica di bottega sull'interesse generale. Ma questa stessa anchilosi spirituale si riscontra ovunque, anche nel seno dei partiti più favorevoli all'unità europea.

Ora, nella fase del «nuovo corso», questa constatazione della generale non recettività dei partiti alla nuova impostazione federalista, una volta passata l'effimera stagione della CED e del primo decennio post-bellico, è fatta in modo ancor più perentorio; e viene approfondita nel *Manifesto* del 1957, dove Spinelli svolge una critica radicale delle varie forze politiche, critica che è opportuno riferire richiamando, quella che, pressoché contemporaneamente, Spinelli formulava in «Preuves» in ordine al socialismo.

Scrive dunque Spinelli in tale suo secondo *Manifesto*:

> Malgrado il loro cosmopolitismo i partiti liberali non sanno e non possono liberarsi nè dal ricordo di essere stati i grandi costruttori o ispiratori degli stati nazionali moderni, nè dal loro legame con i più possenti gruppi capitalistici, divenuti ora quasi tutti in gran misura monoplistici grazie alla protezione dello stato nazionale.
>
> Malgrado il loro internazionalismo sociale i partiti socialisti non sanno e non possono sottrarsi né al loro passato, che è quello di partiti che hanno guidato le classi operaie ad inserirsi nella vita nazionale, nè alla loro dottrina che tende solo a introdurre e sviluppare pianificazioni economiche e sociali nazionali.
>
> Malgrado il loro universalismo cristiano, e malgrado la loro ancor recente diffidenza verso alcuni grandi stati nazionali europei consolidatisi o formatisi nel secolo scorso in lotta contro la Chiesa cattolica, ai partiti democratici-cristiani è toccato il compito storico di essere la forza politica centrale delle recenti restaurazioni degli stati che erano crollati nel corso della seconda guerra mondiale, e di diventare perciò autorevoli rappresentanti di numerose e varie forze interessate alla conservazione degli stati nazionali.
>
> Dal seno di questi partiti sono tuttavia sorti in alcuni paesi d'Europa, dopo la fine della seconda guerra mondiale, alcuni statisti che hanno compreso confusamente la necessità di una qualche specie di unità europea. L'ordine amministrativo,

economico, sociale dei loro stati era completamente sconvolto; non esistevano più nè forze armate nè politica estera reale; uno di essi, la Germania occidentale, non disponeva nemmeno ancora, formalmente, della piena sovranità; le forze normalmente interessate alla conservazione della sovranità erano costrette al silenzio, poiché troppo evidente sarebbe stata la vacuità delle loro pretese; l'U.R.S.S. incuteva paura con la sua politica di espansione; l'America esortava all'unione. Parlamenti e partiti hanno seguito con maggiore o minore riluttanza questi loro capi; movimenti vagamente europei si sono formati, nel seno dei quali i principali uomini politici europei hanno profuso tesori di eloquenza. Varie occasioni favorevoli ad iniziative audaci si sono presentate. È sembrato per qualche anno che l'Europa potesse nascere per volontà ed opera di alcuni governi nazionali.

Ma l'Europa cui questi governi pensavano era veramente un'Europa impossibile. La volevano unita, ma insieme non volevano rinunziare ai numerosi privilegi cristallizzati nel quadro delle sovranità nazionali. Ne presentivano il carattere rivoluzionario, e la concepivano tuttavia come un'opera dominata da un pavido desiderio di conservazione dei singoli stati così com'erano.

Cedendo di giorno in giorno alle pressioni delle forze nazionali che si andavano ricostituendo e riordinando, questi governi si sono lasciati sfuggire le occasioni le une dopo le altre. Ed infine, prima ancora di giungere alla meta, hanno abbandonato il tentativo, accettando di nuovo le sovranità nazionali come dati non modificabili della vita europea.

I partiti democratici nazionali ed i loro governi si sono ormai ripiegati su quella che è la loro naturale missione, la sola cui si erano in realtà dedicati anche negli anni in cui sembrava che volessero promuovere l'unità sopranazionale europea. Accudiscono all'ordinaria amministrazione degli stati nazionali, dando a credere a sè ed ai loro popoli di poter fare l'impossibile, di poter cioè consolidare le strutture democratiche esistenti con un'adeguata politica di riforme.

La prova che a tutto il parlare europeo delle forze politiche nazionali non corrisponde nessuna effettiva azione è nel loro rifiuto sistematico di prendere in considerazione anche solo l'ipotesi di dare la parola al popolo europeo. L'ispirazione è sempre attinta solo alle numerose varianti di false soluzioni europee che sono in circolazione da parecchi anni negli ambienti politici e culturali dei vari paesi democratici d'Europa.

In realtà l'ideologia internazionalistica dei partiti demo-

cratici europei è una soprastruttura propagandistica, che non altera in alcun modo la loro natura di partiti nazionali, impegnati essenzialmente a promuovere la politica nazionale dei loro stati. Accade così che le internazionali ed i movimenti europei sorti dai partiti nazionali, non osando mettere in evidenza la contraddizione fra le loro apparenze ideologiche e la loro realtà politica, non solo formulano sempre le loro richieste in termini estramamente vaghi, ma sono condannati ad assistere al regolare tradimento dei loro partiti e dei loro uomini ogni volta che essi, arrivando a posti di responsabilità governativa, sono costretti a metter da parte le apparenze ed a mostrare la loro vera natura di servitori dello stato nazionale e delle sue aspirazioni profonde [4].

In conclusione,

tutti i partiti esistenti oggi in Europa, siano essi governativi o di opposizione, democratici o antidemocratici, servono a mobilitare forze nazionali, nel quadro nazionale, al servizio della vita nazionale. Se parlano d'Europa, la concepiscono semplicemente come un capitolo della politica estera nazionale, e continuano ad elaborare programmi nazionali di politica economica e sociale, estera e militare, senza essere mai nemmeno sfiorati dal dubbio che i governi, cui vorrebbero imporre tali programmi, non sono più atti a gestire questi affari pubblici.

I federalisti sanno che problemi europei non sono più solo quelli che riguardano le relazioni internazionali fra i vecchi stati europei, ma l'insieme dei problemi della politica economica, sociale, estera, militare dell'Europa nel suo complesso. Perciò contestano agli strumenti della vita politica nazionale — ai governi, ai parlamenti, ai partiti nazionali — la capacità stessa di affrontarli con successo. Considerano un'usurpazione la pretesa degli stati nazionali di fare questa politica, un'illusione ingannatrice la pretesa dei partiti nazionali di elaborarla.

[4] Spinelli riprenderà più tardi, in chiave assai più moderata, l'esame delle forze politiche, e del loro rispettivo «tasso di europeismo», se così posso esprimermi, nel suo *Rapporto sull'Europa*, p. 170 ss.

Capitolo Quarto

LA CRITICA DELLA COMUNITÀ EUROPEA E DELL'EURATOM

> «La formula della costruzione di una autentica democrazia europea, è tutt'altra cosa [dal Mercato comune], poichè essa esprime una polemica radicale contro l'Europa occidentale attuale, e, se adottata, mette in moto forze atte a scalzare insieme il conservatorismo sociale, il residuo colonialismo, il rinascente nazionalismo francese, la preoccupante rinascita della potenza nazionale tedesca, ed a metter fine alla diffusa abitudine di vivere come protettorato americano».
>
> (A. Spinelli, *Alla ricerca di una politica estera per l'Italia*, «Il Mulino», marzo 1961)

L'Euratom

Non è possibile, purtroppo, riferire per intero il *Manifesto* del 1957, come l'importanza di quell'opera meriterebbe. Limitiamoci ad aggiungere che, in piena coerenza con la nuova linea ivi formulata, Spinelli svolse una critica assai più dura del Mercato Comune e dell'Euratom di quanto non avesse fatto per la CECA e la CED. Allora, in una situazione più favorevole, egli, al giudizio sostanzialmente negativo, aggiungeva il *se* federalista: se quelle comunità specializzate

saranno un primo passo a cui tenga dietro immediatamente una generale unificazione politica...

Poiché ormai quel *se* non ha più senso, il verdetto che Spinelli pronunzia è ora senz'attenuanti, come dimostra anche il titolo che egli dà allo scritto che lo contiene: *La beffa del Mercato comune*. Esso è apparso nel settembre del 1957 ed è anch'esso stato ripubblicato ne *L'Europa non cade dal cielo*. Eccone l'essenziale:

> I trattati dell'Euratom e del Mercato Comune sono stati elaborati, firmati e sottoposti all'approvazione parlamentare insieme, ma sono in realtà due trattati assai differenti, del primo dei quali si può dire che rappresenta qualcosa di assai modesto ma che è serio, mentre del secondo bisogna dire che è un inganno.
>
> Gli stati firmatari dell'Euratom, dovendo dare inizio alla produzione e all'impiego industriale dell'energia atomica, e rendendosi conto dell'utilità di sviluppare a questo scopo alcuni servizi comuni, li hanno elencati in un trattato, impegnandosi a fornirli o a farli fornire da una speciale agenzia. Ad evitare equivoci hanno scritto in chiare lettere nel trattato che quest'agenzia non ha alcun diritto di ingerirsi nella politica atomica di nessuno dei paesi associati. Si pensi alla lunga serie di trattati o convenzioni postali, radiofoniche, ferroviarie, aeree, marittime, igieniche, scientifiche, e via dicendo; si aggiunga ad esse l'Euratom. Certo si potrebbe dimostrare che sei autonome politiche ferroviarie, postali o atomiche implicano uno spreco enorme di energia e che assai più utile sarebbe averne una sola. Partendo tuttavia dall'ipotesi che gli stati vogliono conservare in questi campi la loro sovranità, convenzioni del tipo dell'Euratom sono cosa utile e saggia. Né le società ferroviarie, né le direzioni dei servizi postali hanno mai preteso, quando elaboravano tali convenzioni, di fare l'unità europea, e bisogna veramente essere loro grati per aver fatto il loro mestiere senza la prosopopea che ha accompagnato l'elaborazione dell'Euratom.

La Comunità Economica Europea

Spinelli prosegue, sempre in quello scritto:

> Lo stesso discorso non può esser fatto per il trattato del Mercato Comune. Esso si propone non già di creare gli

accomodamenti internazionali che si rendono necessari per il fatto che ci sono diverse politiche autonome del commercio internazionale, ma vuole sostituire a sei politiche commerciali nazionali una sola politica europea.

In capo ad un certo numero di anni non dovrebbero esserci più né dogane, né contingentamenti, né distorsioni dovute a sussidi governativi a questa o quella industria. Se, ad esempio, in regime di mercato comune l'industria dei cuscinetti a sfere venisse ad avere una linea di sviluppo tale che non converrebbe più mantenerla in Italia, il governo, i partiti e gli industriali italiani dovrebbero assistere alla sua sparizione senza batter ciglio. A questo punto ha scarsa rilevanza sapere se una tale riorganizzazione dell'industria in questione avrà luogo in base al funzionamento della libera competizione od in base ad accordi di tipo monopolistico o semimonopolistico. Importante sarebbe il fatto che l'Italia non produrrebbe più cuscinetti a sfere, che in generale non ci sarebbe più né industria nazionale né una politica industriale nazionale italiana, francese o tedesca, ma una industria e una politica industriale europee. Questo è l'impegno preso dal trattato del Mercato Comune.

Poiché però la storia diplomatica dell'umanità brulica di trattati che sono restati più o meno lettera morta, la prima domanda che bisogna porsi non è già quella che si sono posta Lombardi, Scalfari ed innumerevoli uomini politici ed economisti, non è cioè l'ansiosa domanda circa la politica economica che dovrà fare il governo italiano ora che il trattato entrerà in vigore e che le sue clausole si realizzeranno le une dopo le altre, con ferrea necessità. La prima domanda da porsi è se quel che è previsto nel trattato potrà mai trasformarsi in realtà.

Ora, in primo luogo, passare da una struttura industriale quale quella attuale dei paesi europei a quella prevista dal trattato, significa ledere numerosi e possenti interessi costituiti, favorire l'apparizione e le pretese di innumerevoli interessi nuovi, controllare che la resistenza degli uni ed il dinamismo degli altri non facciano saltare il mercato comune che si vuole costruire. In secondo luogo, perché il mercato comune dell'industria possa progressivamente realizzarsi, consolidarsi ed andare incontro ai suoi, per ora, imprevedibili sviluppi, occorre che ci sia una volontà politica coerente e permanente la quale stabilisca a che cosa questa struttura economica debba servire: al benessere di tutti, alla creazione di una aristocrazia capitalista, a fini di pace, a fini di guerra, all'assistenza di zone depresse, all'espansionismo capitalista,

ad un'Europa disarmata o militarista, amica della Russia o dell'America o di nessuno o di tutti. Quale che sia la politica da fare, essa è l'anima della costruzione di qualsiasi sistema economico, poiché questo presuppone sempre un quadro di istituzioni politiche e di leggi che lo indirizzino in un senso o nell'altro.

La conclusione di queste considerazioni è che per fare il mercato comune euoropeo ci vuole una tecnica politica ed un'anima politica europea: in parole povere ci vuole un governo europeo, dotato di tutti gli strumenti necessari ad un governo per farsi obbedire, ed una legge europea in conformità della quale quel governo agisca.

Il trattato del Mercato Comune ignora questa elementare nozione. L'esecuzione del trattato è affidata alla buona volontà ed alla concordia di sei governi sovrani; e non già alla loro concordia nel momento attuale, che è dubbia, ma che pur potrebbe esistere, ma ad una buona volontà e ad una concordia permanenti.

La moneta, la legislazione, le forze armate, la diplomazia resteranno nelle mani dei singoli stati. La direzione politica del mercato comune sarà affidata a un direttorio di ministri nazionali, rappresentanti ciascuno il proprio stato, responsabili ciascuno di fronte al proprio governo ed al proprio parlamento. Questo direttorio dovrebbe essere il garante della realizzazione di un trattato in base al quale ogni singolo stato dovrebbe perdere il controllo sulla propria industria per affidarlo... a chi? A nessuno.

Poiché il trattato non lo prevede, l'impegno dei sei paesi ad unificare ed a rendere interdipendenti le loro industrie è un impegno che non potrà esser mantenuto. Se le parole hanno ancora un significato, se la logica appartiene ancora a questo mondo, un tale trattato è un inganno. Sarà forse ratificato; certo non sarà rispettato dai suoi firmatari.

Ridotto ai suoi veri termini, il trattato del Mercato Comune è l'impegno di sei governi ad intensificare nel settore industriale il processo di liberalizzazione, che nel quadro dell'OECE era arrivato ad un punto morto.

Rimane da chiedersi perché per realizzare un accordo di così modesta portata si sia sentito il bisogno di ancorarlo all'idea dell'unità europea e di creare istituzioni europee pseudo-politiche: il fatto è che la consapevolezza della necessità dell'unificazione europea quantunque confusa, è ormai assai diffusa fra gli europei.

Volere l'Europa significa però volere un governo europeo il quale amministri gli affari del popolo europeo; significa

perciò colpire molte cose e molti interessi, ma soprattutto la posizione ed i privilegi dei detentori del potere nazionale: i ministri con le loro burocrazie, i parlamenti, i partiti nazionali. Tutti costoro si difendono con abilità e con tenacia. Il loro inconfessato e talvolta inconsapevole, ma fermo proposito è di allontanare da sé l'amaro calice della perdita di una parte sostanziale dei loro poteri; e fare l'unità europea significa proprio questo.

Da tali considerazioni Spinelli traeva spunto per ripetere il suo *delenda Carthago* federalista: non si può più contare né su governi né su partiti nazionali; occorre ormai una forza *ad hoc*, che sia al tempo stesso sovrannazionale e autonoma, da un lato, e che dell'altro si voglia protagonista, e non semplice consigliera.

Una costruzione sulla sabbia

Questa tesi non è, espressa da Spinelli, per dir così, a caldo e *ab irato*, quando lo smacco del 1954 è ancora cocente. I suoi articoli nel «Mulino» dei primissimi anni 60 confermano che anche quattro o cinque anni dopo egli non aveva mutato parere.

Ecco ad esempio come il difetto politico fondamentale della Comunità Economica è individuato da Spinelli nel suo saggio *Al di là del mercato comune*, apparso nel «Mulino» dell'aprile 1962. Egli vi osserva che i grandi problemi dell'unificazione del nostro continente,

> agitati nel loro significato più profondo e più ideale dal piccolo Movimento federalista europeo, si sono posti da soli all'attenzione dei governi dell'Europa occidentale e a quello degli Stati Uniti che — di fatto — aveva assunto il protettorato dell'Europa. In queste mani, tuttavia, il problema si è profondamente trasformato. Qualcuno, tra questi governi, non essendo nazionalista, era sensibile al problema in sé. Ma erano tutti governi profondamente conservatori.
>
> In queste circostanze l'Europa che si è formata è stata quella che i moderati potevano concepire e realizzare. Nessuna istituzione democratica europea, ma ristabilimento degli antichi Stati nazionali e restituzione progressiva della sovranità alla Germania. Nessuna politica estera e militare «europea», ma accettazione del protettorato americano in questo campo.

Pertanto,

> tutto ciò che resta della «vocazione» europea è la liquidazione delle autarchie e dei protezionismi per una politica di «laissez faire, laissez passer», assai dinamica sul piano economico ma, nello stesso tempo, assai conciliante e con una attitudine immobilista negli altri campi.
> Se l'Europa si fa, il Mercato Comune le avrà sgombrato non poco il cammino e ciò resterà un grande merito dei moderati degli anni '50. Ma il Mercato Comune è — per il momento — una costruzione sulla sabbia. Non solo gli manca qualsiasi basamento politico e guida politica, ma esso è in contraddizione con la politica dei governi europei.
> La difesa del Mercato Comune, quale esso è, diviene così una trincea politica delle forze conservatrici nazionali in Europa, in quanto, finchè le sinistre non pervengono ad una prospettiva di pianificazione europea, esse sono ridotte a proporre pianificazioni sostanzialmente reazionarie, quali che siano le buone intenzioni dei loro promotori.
> I portavoce dell'europeismo conservatore assicurano che l'economia trascinerà la politica, di modo che è sufficiente lasciar progredire l'integrazione del Mercato Comune perché il resto ci venga dato in sovrappiù. Per una strana metamorfosi, le destre liberali europee sembrano convertite alla più volgare delle possibili versioni del marxismo. In realtà questa interpretazione «economica» della politica europeista nasconde un immobilismo, dell'europeismo ufficiale ed ufficioso, in tutto e per tutto simile all'immobilismo dei socialisti prima della guerra 1915-1918, quando costoro avevano affidato allo sviluppo spontaneo dell'economia la realizzazione degli scopi ai quali essi, in realtà, avevano rinunciato.

Poiché — prosegue Spinelli — tutti, o quasi, i governi europei sono conservatori, il compito di prospettare nuove forme dell'integrazione europea dovrebbe spettare, in teoria, alle sinistre. Ma, nella realtà — egli si chiede —

> sapranno esse passare dalla fase nazionale a quella europea per ciò che concerne la loro azione? Sapranno comprendere che l'unità politica europea o è una parola vuota o è la creazione di organismi politici europei, cominciando da una Costituente europea? Che un governo democratico europeo è la condizione preliminare per una pianificazione responsabile dell'economia europea, al servizio dei popoli e del

mondo intero? Che una diplomazia democratica europea è il solo modo di uscire dall'alternativa atlantismo o neutralismo, che sono le due maniere di concepire il nostro rapporto con l'America come basato non sull'amicizia ma sul protettorato? Che un esercito europeo, strettamente difensivo e dotato di armi convenzionali, non avendo bisogno della presenza americana in Europa, è il solo modo ragionevole di concepire oggi la difesa dell'Europa, di contribuire ad arrestare la corsa agli armamenti atomici e di abolire, fra le altre cose, quelle due cose nefaste che sono e l'Esercito Francese e l'Esercito Tedesco? Che una coesistenza pacifica che favorisca le correnti liberalizzatrici, operanti all'interno dell'Impero Sovietico, presuppone un'Europa Occidentale che non ha più da avanzare rivendicazioni territoriali all'Est, il che può esser realizzato solo dalla politica di una Federazione europea, e non da uno Stato nazionale sovrano tedesco? Che un aiuto positivo dell'Europa ai paesi nuovi implica un'Europa che abbia una coscienza e una posizione nel mondo adeguate alle sue responsabilità mondiali, ciò che i nostri singoli Stati oggi non possono più raggiungere? Infine, che la costruzione di una società nuova e di istituzioni democratiche adeguate al mondo moderno ha molte più probabilità di riuscita nell'ambito europeo, dove tutto è ancora da fare, che non nelle nostre cornici nazionali anchilosate e soffocatrici di ogni spirito rinnovatore?

La risposta a tutte queste domande è la Nuova Frontiera della democrazia europea per la elaborazione della quale è utile partire dai risultati, dai dati di fatto e dai problemi posti dal Mercato Comune, ma con chiara consapevolezza che si tratta di ben altri problemi che non lo sviluppo del Mercato Comune e delle sue istituzioni. Quello che è in giuoco è la determinazione del contenuto essenziale della vita democratica in Europa per le due o tre generazioni a venire.

Stesso ordine d'idee nell'articolo *Fine dell'Europa dei Sei*, «Il Mulino», maggio 1961:

All'integrazione economica del Mercato Comune è corrisposta parallelamente la disintegrazione politica. L'Europa dei sei, nata con aspirazioni sovranazionali ed approdata all'idea di un«Europa delle patrie», cioè di una lega di nazionalismi, non significa ormai più nulla politicamente ed era anzi un ostacolo allo sviluppo della liberalizzazione economica euro-

pea intrapresa dal Mercato Comune. Infatti il progetto di una tariffa comune discriminatrice rispetto ai paesi terzi avrebbe avuto un senso solo se ci fosse stata una premessa politica.

Una tariffa comune relativamente alta sarebbe stata comprensibile, se i Sei avessero costituito una federazione, poiché sarebbe stata un prezzo da pagare per render più solidali le varie parti dell'Unione politica. Ma se manca quella volontà politica non si riesce a giustificare economicamente una differenza di trattamento delle merci inglesi rispetto a quelle tedesche, o francesi o italiane:

e il ragionamento vale ancora oggi, per gli stati europei rimasti al di fuori della Comunità, anzi per gli stati terzi in genere.

E, sempre nel «Mulino», egli scrive ancora, nel settembre 1962, continuando a criticare quella che aveva chiamato «la cosiddetta Comunità Economica, priva d'anima» («Il Mulino, novembre 1961):

La letteratura europeista è molto fiera di queste realizzazioni, e sostiene di solito che le Comunità sono un nucleo di potere sovranazionale europeo, ancora limitato, ma vitale e capace di sviluppo ulteriore. Ma si tratta di propaganda e non di realtà. I successi del Mercato Comune hanno mostrato che l'unificazione economica dell'Europa è assai meno difficile di quanto comunemente si supponesse, e se l'unità politica un giorno si farà, le Comunità avranno compiuto un eccellente lavoro preparatorio, ma l'unità europea è altra cosa che una riduzione di dogane. Essa consiste nella creazione di un potere politico sovranazionale reale, che decide ed esegue in materia di politica estera, militare ed economica. Prese a sé, le Comunità sono semplici trattati di liberalizzazione economica molto avanzata, ma il potere di governare, di legiferare, di farsi obbedire resta sempre tutto e solo nelle mani dei governi nazionali.

Capitolo Quinto

IL «CONGRESSO DEL POPOLO EUROPEO» E IL SUO DIFETTO DI FONDO

Purtroppo a questa analisi ancor oggi valida, a questa potente *pars destuens*, non corrispose una *pars construens* ugualmente felice, un progetto di azione altrettanto valido. Impeccabile è l'affermazione dell'esigenza di «una ribelle coscienza federalista, cento volte più forte, più diffusa e più sicura di sé di quanto è oggi». Vano fu invece, e mal concepito, il tentativo di dar risposta a quell'esigenza con il «Congresso del Popolo Europeo»: un giudizio duplice — positivo e negativo — che è stato chiaramente colto da Alberto Cabella, come chiarisco in nota [1].

L'obiettivo era un'azione radicalizzata, ormai separata e indipendente da partiti e governi nazionali, e pertanto organizzata anche al di fuori dei movimenti federalisti, troppo legati alla vecchia attività di «consiglieri del principe». Ma essa non fu spinta fino alle conseguenze che

[1] Scrive infatti Cabella, commemorando Spinelli in «Comuni d'Europa» del giugno 1986: «Il Congresso del Popolo Europeo costituisce una svolta di 360° per il Movimento Federalista: questa umiltà di Altiero di ricominciare da capo, e la consapevolezza acquisita che si debbano formare dei militanti di tipo nuovo, segna uno dei momenti più alti del suo itinerario politico federalista». Ma Cabella riconosce poi con altrettanta lucidità e franchezza la «scarsa incidenza di elezioni europee meramente «simboliche» organizzate dal C.P.E. (e durate, come non era difficile prevedere, lo spazio di un mattino).

dovevano esserne logicamente tratte, e quell'azione — e le iniziative che Spinelli propose per realizzarla (appunto il «Congresso del Popolo Europeo») — non corrisposero se non in apparenza a quelle premesse: ché le «elezioni primarie» che egli tentò per quella via di attuare (volte, nelle intenzioni, a imporre ai partiti i candidati federalisti per la futura Costituente Europea) presupponevano, perché ciò avvenisse, appunto l'esistenza di una forza di pressione propria e autonoma: insomma quella capacità di «entrar nel giuoco» la cui carenza ha sempre costituito il vizio di fondo dei movimenti federalisti: difetto che il Congresso del Popolo Europeo non riuscì minimamente a correggere.
I fatti lo mostrarono, anche in quell'occasione, con spietata immediatezza, e quella esperienza finì quasi subito e ingloriosamente. Invero il peso politico degli eletti del Congresso risultò, se possibile, ancor più nullo di quello dei movimenti federalisti, sì che il bluff apparve subito evidente e irrimediabile. E la cosa finì lì, di punto in bianco, tanto che Spinelli non osò mai far un'autocritica (o una correzione del tiro, come invece aveva fatto per l'azione precedente): autocritica che, se sincera, sarebbe stata troppo auto-flagellante. Egli semplicemente abbandonò, per qualche anno, ogni attività politica, rifugiandosi nell'insegnamento alla John Hopkins e nella fondazione e direzione dell'Istituto Affari Internazionali: e fu da quest'attività non più di politico ma di politologo che egli maturò la nuova — e altrettanto radicale — svolta moderata che ha poi caratterizzato tutta l'ultima parte — un buon venticinquennio — della sua vita.

Certo, la ragione del fallimento del Congresso del Popolo Europeo risiede, essenzialmente, nel difetto di fondo che sopra ho posto in luce. Ma quel fallimento va fatto risalire anche a una costante disposizione d'animo di Spinelli da lui riferita — come ricorda Paolini alle pp. 107-8 della sua ultima opera — nel suo diario, in data 15 marzo 1956:

> Sento in me una energia infernale, che è convinta di aver ragione, e vuole costruire. Ma resta tutta potenziale, poiché non ha più nessun punto di applicazione. Sento che non debbo cercarlo questo punto di applicazione, ma attenderlo, come una belva attende in agguato il passaggio della preda. Se non passa può pure morire di fame.

E questo spiega perché l'idea di un'azione autonoma e a lungo termine — magari costellata solo, durante la propria vita, d'insuccessi — è stata estranea alla mentalità di Spinelli, ha costituito il limite di fondo della sua strategia e lo ha indotto a buttar a mare tutte le tesi del secondo *Manifesto* appena qualche anno dopo la sua stesura: sì che, invece di correggere la strategia alla luce di quelle idee, che occorreva portare alle loro ultime conseguenze, egli finì per adattarsi a una valutazione politica e a una strategia molto più accomodante — ma ormai anemica e appiattita su un generico europeismo, sempre più contraddetto dalla realtà.

Sezione IV

L'ULTIMO PERIODO: IL RIFORMISMO COMUNITARIO (1963 - 1986)

«Per far una politica non basta aver delle buone idee. Se non si ha la forza, saremo sconfitti, perché sono i profeti armati che s'impongono, non i profeti disarmati».

(A. SPINELLI, discorso al V Congresso dell'UEF, nel volumetto *Nuovo corso federalista*, Roma, M.F.E., 1955).

Parte I

UN «REVIREMENT» A VUOTO: PERCHÈ?

Capitolo primo

IL PASSAGGIO ALLA FASE MODERATA ILLUSTRATO DAL DIVERSO ATTEGGIAMENTO DI SPINELLI IN ORDINE AL PROBLEMA DELLA DIFESA

«La voce del cantor non è più quella»

Il periodo della vita di Spinelli che va dal suo definitivo abbandono (1962) del «Nuovo corso» e del Congresso del Popolo Europeo (iniziativa, quest'ultima, non fallita, ma mai realmente esistita) alla morte di lui (1986) può dividersi — lo si è già accennato — in tre periodi:

1) Attività di studio dell'eurocrazia, di insegnamento alla John Hopkins a Bologna e di fondazione e direzione dell'Istituto Affari Internazionali;

2) attività di Commissario della Comunità europea;

3) attività di parlamentare europeo (e, per due legislature, nazionale) e di promotore, a partire dal 1981, del progetto di Unione politica approvato dal Parlamento Europeo nel febbraio 1984 e poi definitivamente archiviato l'anno successivo dai governi che lo sostituirono con l'Atto Unico.

Ai nostri fini tuttavia questo periodo — che comprende, ripeto, quasi trent'anni — può esser considerato politicamente unico e unitario, giacché tutto ispirato al rifiuto del precedente «massimalismo» e a un allineamento su una posizione «riformistica» che prende a fondamento non il rifiuto delle Comunità europee, nella prospettiva di una loro *Aufhebung*, ma la loro sostanziale accettazione col proposito di modificarle, almeno in qualche proporzione, in senso

sovrannazionale. E il cambiamento di fronte, di linea, di strategia e di tattica fu così immediato e così profondo che — notiamolo di sfuggita e in via puramente parentetica — esso non fu accettato subito dai federalisti, o almeno dai federalisti italiani: che ad esso si allinearono completamente solo dopo il Congresso di Trieste dell'M.F.E. del 1969 e quello dell'U.E.F. di Nancy del 1972: come meglio chiarisco in nota, essendo la questione di scarso rilievo in sè, e di ancor minore interesse per il nostro assunto [1].

«Spinelli, eroe della ragione», intitolò weberianamente, e assai felicemente, Mario Albertini la sua commemorazione del fondatore del Movimento federalista europeo («Il Federalista», 1986, n. 1). Non altrettanto felice sarebbe invece chi lo definisse «eroe dell'azione». Spinelli stesso ebbe a dirmi una volta che il vero profeta si conosce dal fatto che di fronte ai primi fallimenti egli reagisce non abbattendosi, ma rilanciando con rinnovato vigore e con maggior radicalismo il suo messaggio. Egli faceva esplicitamente allusione a Gesù, che entrò una prima volta a Gerusalemme in mezzo all'ostilità generale, ma successivamente, insistendo nella sua battaglia, vi fu accolto trionfalmente. E probabilmente egli aveva presente, nell'affermar questo, anche il celebre detto di Max Weber, nel suo *Politik als Beruf*, che non ha vera vocazione per la politica colui che, di fronte al fallimento di tutta una vita di lotte, non esclama, con rinnovata lena: «Non importa, ricominciamo!...».

[1] Si ebbe pertanto un periodo di contrasti — talora vivaci — che hanno caratterizzato i rapporti tra Spinelli e il Movimento Federalista Europeo. Essi tuttavia hanno sempre riguardato, almeno in larga prevalenza, la strategia e la tattica, assai più che il giudizio politico sugli avvenimenti internazionali e sulla situazione europea (e, ancor meno, i fini dell'unificazione del continente): e anche in ordine alla strategia e alla tattica quei contrasti hanno avuto, dal mio punto di vista, una rilevanza che non esito a definir relativa, se non proprio marginale. Per questo su tali divergenze si sorvola qui, a ragion veduta: esse infatti faranno più opportunamente oggetto di studio approfondito, immagino, in un altro volume, che appunto alla concezione strategica di Spinelli dedicherà prossimamente Sergio Pistone. (Esso è apparso mentre rivedevo le bozze, sì che non ho potuto tenerne conto. Eccone il titolo: Altiero Spinelli, *Una strategia per gli Stati Uniti d'Europa*, con introduzione di S. Pistone, Bologna, Il Mulino, 1988).

Non nego che ciò si possa dire, in un certo senso, anche di Spinelli, che ha sempre riproposto con nuova energia e in termini nuovi la battaglia federalista, risorgendo ad ogni caduta come Anteo. Ma è certo che il radicalismo con cui egli si era battuto al momento del Congresso del Popolo europeo, e con cui scrisse il suo secondo *Manifesto*, è stato da allora abbandonato per sempre: e gli adattamenti o edulcoramenti successivi — oltre (e più) che dettati da esigenze di opportunità e di adeguamento a ragion veduta a circostanze meno favorevoli (suggeriti, insomma, da superiore prudenza politica) — sembrano improntati a un desiderio di restar comunque nel gioco, anche a costo di gravi compromessi con l'idea; il che è vero soprattutto per la fase immediatamnte successiva alla fine del Congresso del Popolo europeo, alla quale non solo non è seguito alcun rilancio, ma ha tenuto dietro un abbandono della diretta militanza federalista, per altre iniziative — come l'insegnamento alla John Hopkins, lo studio dell'«eurocrazia», la fondazione e direzione dell'Istituto Affari Internazionali, l'organizzazione di convegni come quello degli amici del «Mondo» [2], la fondazione dell'effimero CIDE (Comitato Italiano Democrazia Europea). Tutte attività — sulle quali meglio riferisce l'ultimo volume di Edmondo Paolini — che mal si accordano con l'originaria, e radicale, concezione spinelliana dell'unità europea come «imperativo di civiltà», e perciò di radicale rottura con il passato stato-nazionale: e non possono pertanto definirsi, sempre e interamente, un clausewitziano «proseguimento della battaglia federalista con altri mezzi», giacché in esse il messaggio europeo viene considerevolmente annacquato e svuotato delle sue valenze più originali e vitali. Lo prova, ad

[2] *Che fare per l'Europa?* (atti dell'XI Convegno degli Amici del «Mondo»), a cura di Altiero Spinelli, Milano, Edizioni di Comunità, 1963. In quella occasione — e in altre, in quegli anni — Spinelli svolse una severa critica, ancor oggi pienamente valida, del gollismo come rinascita di un nazionalismo direttamente opposto e contrastante con l'unità europea, e doppiamente nefasto perchè suscitatore di emulazione anche in altri paesi europei. Si vedano i suoi articoli: *Il disegno di De Gaulle*, «Il Mulino», marzo 1963 e *La Crisi della N.A.T.O.*, ivi, aprile 1966. La rinascita del nazionalismo in Germania, Francia e Italia era già stata acutamente analizzata da Spinelli anche nell'opuscolo *La battaglia per l'Europa nel 1953*, Roma, Movimento Federalista Europeo, 1953.

es., il suo volume sull'eurocrazia comunitaria (il titolo della traduzione in inglese è appunto *The Eurocrats)*, che è certamente uno dei migliori fra i moltissimi saggi che sono stati dedicati e continuano ad esser dedicati all'argomento; ma è, appunto, uno dei tanti, senza più le caratteristiche federaliste tipicamente spinelliane dei suoi precedenti scritti. E lo provano i suoi articoli apparsi, da allora, nel «Mulino»: certo di notevolissimo valore, ma nessuno dei quali ha più — tranne i primissimi, ancora appartenenti alla fase del «nuovo corso» — quel *quid* che *solum* è suo e che ancora anima i saggi contenuti nei *Tedeschi al bivio;* articoli improntati, invece, allo spirito di «desistenza» che dicevo: sì che la collaborazione con quella rivista — salvo, ripeto, i primissimi articoli — può esser presa non solo come il *terminus a quo,* ma come il simbolo di questa involuzione e caduta dal federalismo intransigente all'europeismo riformista e accomodante: che non ha vere giustificazioni — né ideali e teoriche, né politiche e contingenti — ma essenzialmente pratiche e personali: sopravvivere politicamente, e se non vivere, almeno vivacchiare.

Più esattamente quel termine è l'anno 1963, e in esso l'articolo, apparso in febbraio, *Che fare ora per l'Europa?*, in cui di punto in bianco — e senza un briciolo di autocritica (il che conferma quella mia interpretazione) — il solo obiettivo degli europeisti diventa il rafforzamento della Comunità: tesi direttamente opposta e contraria a quella affermata fino a un momento prima, come si ricorderà, anche in quella rivista, che le Comunità Europee sono senz'anima politica e quindi insuscettibili di reali sviluppi in senso politico e sovranazionale. Ora invece Spinelli sostiene l'esigenza di un rafforzamento di esse che sarebbe reso possibile dall'adesione della Gran Bretagna, immaginata partner deciso ad operare per tal rafforzamento: il che è, se possibile, ancor più irrealistico.

Il cambiamento di prospettiva in ordine alla difesa del continente

Per illustrare ancor più chiaramente quanto profonda sia stata la seconda revisione, uguale e contraria, che Spinelli ha

attuato dopo la fine del «nuovo corso», è opportuno considerare come ne risultasse modificata la sua concezione della sicurezzaa e della politica militare europea.

Nel suo *Manifesto* del 1957 egli era, come direbbero i francesi, «formale»:

> Finché l'umanità non sarà matura per unirsi tutta in un unico sistema federale, gli Stati Uniti d'Europa non potranno sottrarsi al dovere di provvedere alla propria difesa. A differenza degli Stati nazionali attuali, essi disporranno tuttavia della potenza demografica ed economica necessaria per assolvere questo compito e per togliere *a chiunque* la tentazione di aggressione. Il governo federale dovrà provvedere a sciogliere le forze armate nazionali, sostituendole con forze armate europee, reclutate, armate, pagate dalla Federazione e che siano a disposizione *esclusiva* di essa».

Ancor più esplicitamente egli scriveva in un articolo dell'ottobre 1950, ripubblicato ne *L'Europa non cade dal cielo*:

> Quale che sia l'interesse americano al mantenimento di un'Europa democratica, è illusorio credere che gli Stati Uniti possano mai organizzare un'efficiente difesa europea, *adoperando gli Europei solo come truppe ausiliarie.* La difesa dell'Europa può in realtà esser effettuata *solo dagli Europei stessi,* sia pure col valido aiuto americano» [3].
>
> [*Le sottolineature, nell'ultimo brano e nel precedente, sono mie*].

Non molti anni dopo, invece, affrontando il problema della riforma del Patto Atlantico («Il Mulino», aprile 1964), egli enunciava una linea di politica militare europea alquanto diversa, poi più volte ribadita [4]. Egli premetteva anzitutto che

[3] In senso analogo, anzi identico, Spinelli si espresse allora più volte, p. es. nel suo rapporto alla II sessione (Lione, 1959) del Congresso del Popolo Europeo, riprodotto ne *L'Europa non cade dal cielo* (pp. 334-8 e 350).

[4] P. es., nel 1968, nel *Rapporto sull'Europa*, p. 194 ss.

fino al momento, per ora indeterminabile, in cui si potrà cominciare a costruire un potere mondiale cui affidar gradualmente le forze armate nucleari e convenzionali allo scopo di sopprimere le prime e ridurre le seconde a forze di polizia mondiale, non è verosimile né sarebbe saggio proporsi l'abolizione dei due arsenali nucleari americano e sovietico. L'interesse ad una politica di pace decrescerebbe istantaneamente in entrambi i paesi non appena sparisse il terrore che entrambi hanno oggi di un conflitto grave fra loro, e parallelamente decrescerebbe il timore che tutti gli altri Stati oggi hanno di iniziare guerre nelle quali sarebbero implicate inevitabilmente le potenze mondiali.

Fatalmente pertanto, anche all'Europa unita, egli aggiungeva,

non sarebbe possibile sottrarsi alla vera scelta politica di fondo che è fra la vera indipendenza, cioè la creazione di un deterrente nucleare proprio, e la ricerca della miglior forma possibile di interdipendenza con gli Stati Uniti allo scopo di controllare insieme ad essi politica e strategia nucleare.

Ed egli allora, a differenza di dieci anni prima, risolveva il problema in questi termini:

Credere che una nascente e perciò ancor poco solida e poco omogenea Comunità politica europea possa effettivamente assumere il tremendo peso di possedere per conto proprio un deterrente indipendente e di affidarne l'eventuale uso ad un nuovo e non ancora radicato governo federale, vuol dire essere ben ingenui.

Egli riteneva però — e qui è la contraddizione — che un problema consimile potesse essere risolto nell'ambito di una alquanto vaga «Comunità atlantica», ancor meno solida e probabilmente ancor meno omogenea. Era, in altri termini, possibile, secondo lui,

sostituire gradualmente alla interdipendenza fra egemoni e vassalli un'altra più profonda e più solida interdipendenza, fondata sull'associazione fra uguali nel quadro di istituzioni comuni a tutti gli associati.

Ed egli chiariva più oltre:

> Il difetto fondamentale dell'attuale alleanza atlantica è nel fatto che la politica internazionale ed i piani strategici, dai quali dipende tanto l'uso eventuale delle armi nucleari, quanto l'eventuale evoluzione in senso benefico o malefico dell'equilibrio mondiale, sfuggono del tutto ad ogni serio controllo europeo. A questo difetto si pone rimedio solo avviando la denazionalizzazione e l'atlantizzazione della forza nucleare americana. Il potere supremo di premere il dito sul grilletto non potrà non restare per lungo tempo ancora nelle mani del presidente degli Stati Uniti, ma la partecipazione europea potrà avanzare fino alla pratica corresponsabilità a metà, senza bisogno di toccare formalmente il potere di decisione del Presidente, ma di fatto condizionandolo fortemente.

Ad un determinato momento, egli conclude,

> occorrerà decidere se questo mandato debba essere istituzionalizzato in modo da fare del Presidente americano simultaneamente il Presidente della comunità euro-americana.
>
> La progressiva integrazione della politica estera e nucleare è però praticamente concepibile solo nella misura in cui avanza il processo di unificazione europea. Solo un'Europa che stesse effettivamente unendosi avrebbe ragionevolmente il diritto e la possibilità di diventare un vero *partner* uguale nel quadro di una nascente Comunità atlantica e potrebbe quindi accettare l'iniziale egemonia americana senza umiliazione, come pura e semplice convenienza transitoria.
>
> Per la coscienza politica americana una tale conversione significa comprendere che dopo esser passati dall'isolazionismo all'egemonia atlantica, gli Stati Uniti devono ora accingersi a passare da questa ad una comunità fra pari con l'Europa. Per la coscienza politica europea significa concepire la propria unità, che è l'unica organizzazione razionale delle democrazie del vecchio continente, non come la restaurazione e trasposizione al livello europeo dell'indipendenza perduta al livello nazionale, ma come lo strumento più adatto per partecipare, in un nuovo e più solido rapporto di interdipendenza con gli Stati Uniti, alla responsabilità di trasformare l'attuale equilibrio mondiale del terrore nucleare, che è la forma di interdipendenza che oggi lega noi e gli americani al blocco sovietico, in forme di coesistenza pacifica

che aprano la via, per un più lontano avvenire, al governo mondiale.

Concezione indubbiamente suggestiva, ma che non tiene conto, né della probabile riluttanza americana a mettere in comune — sia pure nelle forme graduali e inizialmente solo apparenti escogitate da Spinelli — il proprio potere atomico, sia del fatto che in tal modo sarebbe tolto ogni stimolo al patriottismo e al senso di indipendenza europei, molle indispensabili per dar energia al movimento di unificazione.
Non è chi non veda quanto grande sia la differenza che separa questa concezione 1964 da quella del 1957: «la voce del cantor non è più quella» — e non è più quella neppure l'Europa che egli propone (come non lo sarà quella del «Coccodrillo»).
Per rendersene ancor meglio conto, vediamo come Spinelli ulteriormente illustra il sistema difensivo da lui proposto (dall'articolo *L'Europa fra armamento atomico e armamento convenzionale*, «Il Mulino», novembre-dicembre 1962):

> Non è di uno scudo, sufficiente solo a sostenere il primo attacco, che l'Europa ha bisogno, ma di forze armate convenzionali sufficienti a far sì che essa possa provvedere da sé con successo a difendersi da un atacco sovietico convenzionale, anche se massiccio. La forza d'urto nucleare americana entrerebbe in funzione solo se l'U.R.S.S. passasse in Europa dalla guerra convenzionale a quella atomica, il che, nel contesto dell'equilibrio del terrore atomico, non sarebbe molto verosimile.

Egli dimentica però che la parità atomica e i successivi sviluppi della tecnologia e della strategia nucleari rendono sempre più difficile un intervento americano contro un attacco nucleare all'Europa; e che pertanto il peso politico della semplice minaccia di tale intervento atomico — anche se poi in concreto non verisimile — basta a dare all'Unione Sovietica una superiorità e una capacità d'influenza schiaccianti, e soprattutto schiaccianti nell'ipotesi, auspicata da Spinelli, che, una volta istituito un armamento convenzionale europeo integrato, l'Europa chieda il ritiro delle truppe americane dal nostro continente.
Spinelli ripete questa strana teoria nel «Mulino» del giugno 1965 (e dell'aprile 1966):

«I due supremi poteri di decisione» (e cioè, egli aveva detto prima, il *crisis management* e la decisione di bombardare) «dovendo esser individuali resterebbero affidati al Presidente americano, fino al momento in cui la comunità nucleare atlantica fosse capace di rivedere la sua struttura in senso più autenticamente federale».

Senonché egli stesso aveva osservato in un precedente articolo sulla stessa rivista del settembre 1963:

> Un governo mondiale presuppone un grado di omogeneità delle istituzioni e del costume politico delle varie comunità, il quale oggi non esiste. Ne consegue che i governi delle attuali comunità possono fare una politica le cui conseguenze a lunga scadenza accresceranno o diminuiranno tale omogeneità, e possono quindi creare o distruggere le condizioni future che permetteranno l'apparizione di concrete azioni politiche in vista della costruzione del governo mondiale, ma non possono oggi porsi tale governo come loro obiettivo.

Ora lo stesso è da darsi per la Comunità atlantica. Invertire l'ordine di quelle tappe significa in realtà rinunziare al progresso e agli sviluppi prospettati, e proprio per le ragioni addotte da Spinelli: e cioè che appunto quell'«affidamento al Presidente americano» da lui sostenuto tende a perpetuare la situazione, per cui

> sotto ogni aspetto, l'Europa occidentale è diventata, grazie al protettorato americano, il paradiso della irresponsabilità politica, militare e sociale. Invero nel sistema atlantico la responsabilità preminente è assunta da una potenza la cui forza sta dall'altra parte dell'Oceano, la cui presenza militare in Europa è diventata un impegno permanente e la cui strategia riposa perciò necessariamente su armi atomiche che l'Europa non può praticamente controllare («Il Mulino», settembre 1963).

In altri termini: dopo aver visto chiaramente che un'alleanza fra disuguali non può non essere egemonica ed è pertanto destinata, alla lunga, a corrodersi — anche snza l'ulteriore effetto dissolvente del rischio nucleare — Spinelli, constatando che l'Europa non si fa, propone che l'alleanza

atlantica si sviluppi lo stesso, nella forma di *foedus iniquum* che così non può non mantenere; e percisamente che essa si sviluppi in due direzioni: istituzionalizzando, sul terreno militare, il «dito sul grilletto» americano, e solo americano; e ampliandosi in centro di progettazione anche politica (il quale però non potrebbe non riprodurre gli stessi rapporti egemonici esistenti sul terreno militare, con identiche conseguenze e aggravate aporie).

Questi sviluppi sono ad ogni modo impossibili — è Spinelli stesso a riconoscerlo — senza il *préalable* europeo: sì che il sostenerli fin d'ora significa in realtà adattarsi al meno peggio, abbandonando di fatto, per un periodo indefinito, l'obiettivo di un integrazione politica del continente.

* * *

Osservazioni dello stesso genere suscitano la tesi di Spinelli relative al trattato di non proliferazione («Il Mulino», settembre 1963). Egli è favorevole alla sua accettazione, nella speranza che i Grandi compiano rapidamente passi ulteriori che portino a una progressiva riduzione degli armamenti nucleari, e quindi del loro monopolio: una speranza che il suo forte senso machiavellico della politica — intendendo l'espressione nel significato più positivo — avrebbe dovuto rivelargli fin dall'inizio infondata. E tale infatti egli l'avvertiva, finendo per riconoscere:

> La tesi che chi fa finta di credere che il trattato valga qualcosa è un imbroglione e chi lo crede davvero è un imbecille, potrebbe anche in ultima istanza rivelarsi come l'unica esatta, se le potenze nucleari e quelle che sono in grado di diventarlo non fossero capaci di procedere oltre questo trattato, o cercassero di farlo in una direzione sbagliata.

Poiché quegli ulteriori sviluppi non vi sono stati, se non in proporzione irrisoria, vale in grande, per questo problema, ciò che in piccolo è valso per gli euro-missili: la loro installazione in Europa occidentale in risposta a quelli già installati dall'Unione Sovietica è servita alla loro eliminazione al di qua e al di là del sipario di ferro. Analogamente l'Europa federata avrà voce per chieder quegli sviluppi —

promessi dal Trattato di Mosca, ma in realtà rimasti fra le buone intenzioni — solo se potrà dar fiato a quella voce con un peso contrattuale consistente, in modo che i due grandi non gli ripropongano nel fatto, non importa in forme quanto sfumate, la domanda di Stalin: «Quante divisioni ha il papa?».

L'alternativa è accettare l'attuale condizione di protettorato e rimettersi alla buona volontà altrui; ma un tale stato d'animo è tipico della rassegnazione e della passività, e perciò difficilmente conciliabile con una volontà di realizzazione e di unità continentale, sì che esso distrugge le stesse basi psicologiche, se così posso esprimermi, la molla prima ed essenziale dell'idea federalista: che, come tutte le cose umane, non può basarsi esclusivamente sulla ragione, deve dare mani e piedi all'idea, deve insomma incarnarsi e operare concretamente, appellandosi anche ai sentimenti, al senso di dignità, allo spirito d'indipendenza di chi deve intraprendere un'opera di tanta mole, ed ha quindi bisogno di adeguate motivazioni etico-politiche che lo sostengano nella sua battaglia e siano accessibili anche a chi non sia un politologo di professione.

Ad ogni modo Spinelli — occorre dargliene atto — riconosceva e sosteneva con chiarezza che i Paesi europei avrebbero dovuto firmare il Trattato di non proliferazione solo con una precisa riserva: e cioè dichiarando

> che il giorno in cui il processo d'integrazione europea avrà raggiunto le soglie dell'integrazione politica essi non si considereranno più legati al Trattato. Non è detto che l'Europa unita debba diventar nucleare. Potrà decidere di non esserlo, o di associarsi con una potenza nucleare, o promuovere un controllo nucleare mondiale. Ma in ogni caso non si lascerà imporre la sua politica nucleare da due potenze che si saranno mostrate così inclini a dare la priorità alla difesa del loro monopolio [5].

[5] Ulteriori considerazioni sul trattato di non proliferazione in tre articoli: mio, in «Comuni d'Europa», giugno 1968; di J.C. Woodlippe in «Netherlands International Law Review», 1980, n. 1 e di Emilio Bettini, in «Affari Esteri», inverno 1985.

Capitolo secondo

IL PASSAGGIO ALLA FASE MODERATA ILLUSTRATO COL DIVERSO ATTEGGIAMENTO DI SPINELLI IN ORDINE ALLA POLITICA ESTERA E AL PROBLEMA TEDESCO

«La diplomazia è il mezzo con cui le grandi potenze cercano di evitare un conflitto fra loro e le più piccole chiacchierano sullo stesso argomento. È stato sempre così ed è bene che sia così, perché le regole della coesistenza competitiva possono esser ricercate e stabilite dai forti e non dai deboli».

(A. SPINELLI, da un articolo dell'agosto 1959 riprodotto ne *L'Europa non cade dal cielo*).

Il «piano inclinato»

Ho parlato di un *revirement* «a vuoto» e chiarisco il significato di questa espressione.

Se la situazione fosse improvvisamente mutata *in melius*, per l'europeismo, e un'occasione capitale e fuggevole si fosse di nuovo presentata — come era sembrato esser il caso nella prima metà degli anni 50 (ma era sembrato soltanto) — quel *revirement* spinelliano sarebbe stato in qualche modo spiegabile. Ma la realtà la situazione era esattamente opposta: e Spinelli lo sapeva benissimo, giacché appena qualche anno prima egli aveva scritto nei *Tedeschi al bivio:*

> Una volta portata a termine la restaurazione dell'economia, delle forze militari e delle idee politiche secondo le categorie dello Stato nazionale, la politica dell'integrazione economica, abbandonata esplicitamente ogni velleità sopranazionale, è accolta dal singolo stato perchè e finchè conviene al potenziamento della sua economia nazionale. È questo il senso che hanno ormai le cosiddette Comunità economiche ed i dibattiti sulla zona di libero scambio. E la solidarietà diplomatico-militare delle democrazie europee fra loro e con l'America è anch'essa subordinata sempre più al criterio della convenienza di ogni singolo stato nazionale.
>
> I progetti sono vari e variabili, ma sono tutti presi ogni giorno di più seriamente in considerazione. Alcuni pensano alla neutralità, possibilmente di tutti gli stati europei, o quanto meno del proprio. Altri progettano la neutralizzazione della Germania e di più o meno vaste zone intorno ad essa. Altri ancora preferiscono stabilire più stretti rapporti bilaterali con l'America nella speranza che questa maggior prova di fedeltà porti gli Stati Uniti a sostenere con maggior impegno le aspirazioni nazionali proprie. In Inghilterra si spera di riconquistare il ruolo di moderatore e di ago della bilancia sia nel sistema della politica mondiale, sia in quello della politica europea. In Francia si sognano tutte le assicuazioni e controassicurazioni diplomatiche possibili; l'amicizia con l'America contro lo strapotere russo e con la Russia contro lo strapotere americano, con l'Inghilterra contro il primato europeo tedesco e con la Germania contro il primato europeo inglese. In Italia si medita se allo scopo di poter riprendere la politica di grande potenza mediterranea convenga di più legarsi completamente con l'America, seguire le tortuose vie della diplomazia inglese, aggregarsi all'intesa franco-tedesca, o far diplomazia per proprio conto nel mondo arabo. In Germania ci si chiede con ansia crescente se il cammino che porta alla riunificazione nazionale passa attraverso al fedeltà all'America, l'intesa franco-tedesca, la neutralità, il riavvicinamento alla Russia.

È un piano inclinato — mirabilmente descritto — che va verso la rinazionalizzazione (e non, come pensano i federalisti più ingenui, verso l'unità europea); ed esso non ha cessato di affermarsi e consolidarsi. Come poteva Spinelli aver dimenticato tutto questo da un momento all'altro, e per di più senza un briciolo di autocritica?

Non basta. Il nuovo atteggiamento moderato e riformista appare tanto più ingiustificato, negli anni dei maggiori successi, anche europei, di de Gaulle, in quanto Spinelli si rendeva perfettamente conto che

> alla politica dell'Europa di de Gaulle bisogna opporre non solo un no e delle manovre diplomatiche, ma anche una politica dell'Europa del progresso, una politica di costruzione della democrazia europea [1].

E modeste proposte di riforma delle Comunità non costituivano e non costituiscono certo un'alternativa valida rispetto al preciso progetto confederale gollista.

Il cambiamento di prospettiva nella politica estera europea,...

Eppure Spinelli è ormai decisamente incamminato in questa nuova direzione, come ancora un confronto mostra in modo sconcertante.

Nel *Manifesto* del 1957 (pp. 34-9) egli affermava, appunto in sintonia con i *Tedeschi al bivio:* «Le diplomazie nazionali continuano a sprecare tempo ed energie, come se le loro manovre servissero ancora a determinare la sorte dei loro Paesi». E concludeva che «gli Stati europei sono protettorati irrimediabilmente dipendenti da una delle grandi potenze»; che essi «non hanno più la forza né di aver una linea politica salda e continua, né di farsi ascoltare»; che dunque «la politica estera degli Stati nazionali contribuisce solo ad accrescere il disordine nel mondo intero».

Dieci anni dopo invece, in pieno «riflusso C.I.D.E.», egli, a proposito della politica estera italiana, riconosceva ancora, introducendo i lavori del solo convegno realmente importante organizzato, in oltre vent'anni di vita, dall'Istituto Affari Internazionali, che «il peso del Paese non è tale da permettergli di camminare per vie gran che diverse da quelle percorse dai Paesi con cui si trova a più stretto contatto»; ma

[1] Relazione all'XI Convegno degli «Amici del mondo».

aggiungeva che in tali vie «è possibile inserirsi agendo in modo sensato o insensato, miope o lungimirante»: ed era un bel *revirement*, come ulteriormente chiarisco in nota [2].

Il compito dello I.A.I., da lui fondato, era ed è appunto quello, e solo con quello, di indicare quella via meno miope, o più lungimirante, della politica estera nazionale italiana, negata dieci anni prima: e cioè una politica genericamente aperta a prospettive internazionali e atlantiche, e non chiusa in ambito nazionale, come egli chiariva poi nelle ultime pagine di quel saggio, e come aveva più ampiamente precisato, in ordine ai rapporti euro-americani, nel suo articolo dell'aprile 1964 sulla riforma del Patto Atlantico. Ed è particolarmente significativo che l'opera che segna, per dir così, l'atto ufficiale di nascita dello I.A.I., e la sola, ripeto, da questo sfornata a tutt'oggi di un certo rilievo, sia proprio quella, in tre volumi, citata nella nota precedente, tutta volta a perseguire questo obiettivo di «restaurazione», fino a un momento prima energicamente combattuto.

in ordine al problema tedesco ...

Certo, i primi sintomi di questa nuova linea si possono già trovare nell'ultimo capitolo dei *Tedeschi al bivio*, dedicato appunto alla questione germanica.

Solo se la battaglia del Congresso del Popolo Europeo avesse consociuto importanti successi e fosse stata ancora in pieno svolgimento avrebbe avuto senso, dal punto di vista federalista, proporre il riconoscimento della Germania cosid-

[2] Quelle parole sono tratte dalla relazione introduttiva di Spinelli (*Problemi e prospettive della politica estera italiana*), nel primo dei tre volumi su *La politica estera della Repubblica italiana*, che raccolgono gli atti di un Convegno dell'Istituto Affari Internazionali dedicato a questo tema (Milano, Edizioni di Comunità, 1967, vol. I, pp. 47-72). Tale relazione, pubblicata anche nel «Mulino» del febbraio 1967, se per un verso può considerarsi un interessante codicillo al saggio *A che serve lo Stato italiano?*, è per l'altro la più totale sconfessione del secondo *Manifesto* di esattamente dieci anni prima, e la più convinta accettazione della tesi opposta che gli attuali governanti italiani sono capaci di far una politica europea, politica che pertanto non c'è — di nuovo — che da suggerir loro, restando dietro le quinte e sostituendo lo I.A.I. all'M.F.E..

detta «democratica» e la definitiva accettazione di Yalta. Diversamente era difficile pensare — come invece Spinelli mostrava di ritenere — che quel riconoscimento fosse un surrogato della mancata unificazione europea; un mezzo per lasciar aperta una prospettiva in tal senso; un espediente per scongiurare, almeno provvisoriamente, la rinascita del nazionalismo tedesco.

Nella situazione di abbandono di ogni ideale europeistico, invece, tale nuova politica, iniziata da Brandt, non poteva non esser sentita dai Tedeschi se non come presa d'atto appunto del fallimento dell'idea europea, e come inizio di una politica a quella alternativa; inizio manifestantesi con un *reculer pour mieux avancer:* e cioè per riproporre — in altre forme e a lungo termine — il problema della riunificazione, riconoscendo che questa passava ormai per Mosca, poco era più da attendersi dagli Stati Uniti e nulla dall'Europa occidentale [3].

Così è puntualmente avvenuto: sì che il rischio che Spinelli pensava poter scongiurare — il prevalere in Germania dell'idea nazionale, e in genere di egoistici interessi nazionali, sulla grande idea democratica concepita e attuata a livello continentale — è stato così solo affrettato.

D'altra parte, il permanere della situazione in Germania, quale ancor oggi è rimasta («solo il provvisorio dura», dicono i Francesi) e lo stesso manifestarsi di nuovo di un nazionalismo tedesco si sono rivelati quanto mai adatti e opportuni, dal punto di vista della politica estera sovietica e dei suoi fini di egemonia in Europa (almeno a breve-medio termine): giacché il nazionalismo è bensì risorto nella Repubblica Federale, ma sotto forma di un nazional-neutalismo che non ha — almeno per ora — gli aspetti virulenti e pericolosi del

[3] Rinvio in proposito al mio saggio *La Ostpolitik vista da un federalista*, apparso nella rivista napoletana, oggi scomparsa, «Socialismo 70» del giugno-luglio 1971 (un testo più aggiornato, in francese, è apparso in «Le Fédéraliste», Pavia, giugno 1972), in cui ho svolto molto più ampiamente, e con l'ausilio di abbondanti riferimenti alla stampa europea dell'epoca, le tesi qui solo brevemente accennate. Sono tornato sull'argomento, aggiornandolo, nel mio volume *Al di là delle elezioni europee*, Verona, Bi. e Gi., 1984 (p. 61ss.) e nel mio articolo *L'Europa tra perestroika e disarmo nucleare*, «Affari Esteri» (Roma), estate 1988.

passato, temuti da Spinelli, ed è invece utilissimo, dal punto di vista sovietico, a minar la solidarietà europea e a far della Germania un'ottima pedina nelle mani della potenza egemone, come antesignana dell'accettazione di uno stato di finlandizzazione da estendere poi a quanto ancora resta di Europa libera: *besser rot als tot* (meglio rossi che morti). È queosto il vero senso della *Ostpolitik*, e credere che essa potesse e possa contenere valenze europeistiche è stata una delle rarissime, se non unica, ingenuità di Spinelli: «sbaglia anche il prete all'altare».

... in ordine alla poliica europea di Kennedy ...

Non meno ingenua, e connessa con la prima — notiamolo di sfuggita — fu la sua interpretazione della politica europea di John Kennedy (egli giunse ad affermare, in «Popolo Europeo» dell'agosto 1962, che «il discorso del Presidente americano in occasione dell'anniversario dell'indipendenza statunitense può ben assumere una portata storica analoga a quella del discorso che nel 1947 tenne ad Harvard il segretario di Stato Marshall»): laddove Kennedy non faceva se non proporre ai Sovietici una conferma di Yalta e una riaffermazione del condominio russo-americano sull'Europa e sul mondo: come io — pur in tutta la mia modestia —, non mancai allora di far notare [4] e come, assai meglio di me, ha poi detto uno storico francese dell'integrazione europea [5].

Ponendosi in tale ordine d'idee, Spinelli riesce sì a concepire, e in modo assai chiaro e lucido, una politica del mondo occidentale nel suo complesso verso l'Unione Sovietica e il sistema comunista in genere: come egli fa ad esempio nel suo assai felice saggio *La strategia politica atlantica rispetto al comunismo* («Il Mulino», maggio 1964), in cui è significativo lo stesso titolo. E cioè una strategia intesa come un insieme di prestiti economici e di tolleranza politica perché il mondo

[4] Nel mio saggio *Nuova strategia atlantica e difesa dell'Europa*, «Comuni d'Europa», gennaio e maggio 1963.

[5] Mi riferisco a J. Lecerf, *Histoie de l'unité européenne*, Parigi, 1965 (più volte ristampato e aggiornato) e *La Communauté Européenne*, Parigi, Gallimard, 1975 (ma soprattutto alla prima edizione del primo di quei due volumi).

comunista attenui un po' le catene con cui vincola i suoi sudditi e i suoi satelliti. Non concepisce affatto, invece, una politica verso quel mondo dell'Europa unita, la quale — se e quando esisterà — non potrà limitarsi a questo, e dovrà porre più precise condizioni militari e politiche a cui subordinare sia i suoi aiuti, sia la eventuale rinunzia a un armamento nucleare: condizioni su cui, pertanto, gli europeisti dovrebbero fin d'ora discutere [6].

[6] Ho cercato di iniziare tale discussione negli scritti cit. alla n. prec. e, più recentemente, nel mio articolo *1992: un obiettivo reale o solo una fuga in avanti?*, «Dimensione Europea» (Roma), gennaio 1989.

Capitolo Terzo

IL PASSAGGIO ALLA FASE MODERATA ILLUSTRATO CON DIVERSO ATTEGGIAMENTO DI SPINELLI IN ORDINE ALL'AZIONE

Dal «Bullettin du Centre Européen de la Culture»...

Ad ogni modo questo «salto della quaglia», attuato da Spinelli dopo il fallimento dei C.P.E., e in senso diametralmente opposto a quello che al C.P.E. aveva portato, appare non solo uguale a quello per radicalità, ma addirittura ancora più grande, sì da configurare una differenza non solo quantitativa, ma qualitativa. Si rammentino in proposito le linee centrali della strategia del «nuovo corso», quali sono state esposte poche pagine innanzi, e si ricordi come Spinelli attribuisse un'importanza decisiva al radicalismo di quella impostazione, e proprio in relazione al deteriorarsi del clima europeo e all'affievolirsi sempre più rapido dell'orientamento europeistico nei vari Paesi.

Ecco come egli enunziava tale sua convinzione, ancora nel 1958, scrivendo nel «Bulletin du Centre Européen de la Culture» di Ginevra [1]:

> A questa decisione [di condurre la battaglia per la Costituente europea] si risponde abitualmente che essa è troppo

[1] Numero del maggio 1958, dedicato al tema *Méthodes et mouvements pour unir l'Europe*, cit.

unilaterale, che non tiene conto della complessità dei fattori che ci portano all'unità. Ora è più che evidente che se l'unità federale dell'Europa diverrà un giorno una realtà, tutti avranno contribuito a realizzarla: gli amici e i nemici, gli uomini d'azione e i contemplatori, i moderati e gli estremisti, i conservatori e i rivoluzionari, gl'interessati e gl'indifferenti, i realizzatori e i sognatori, la forza delle cose e la volontà umana, le fortune e le disgrazie. Lo storico potrà avere lo sguardo maestoso e generoso di Dio dopo la creazione. Conoscendo già ciò che è avvenuto, egli troverà che tutto si è svolto nel migliore dei modi. Gli ostacoli, gli avversari, le soluzioni sbagliate, le possibilità di fallimento gli appariranno nel ruolo mefistofelico di una parte di quella forza che ha sempre voluto il male e che crea sempre il bene.

Ma non siamo ancora giunti a tal punto. L'unità dell'Europa non è una realtà; essa è solo una speranza e potrebbe ben restare un sogno. Gli ostacoli possono non esser superati, gli avversari possono aver partita vinta, le soluzioni sbagliate possono far fallire quelle buone. L'insuccesso può esser l'ultima parola di tutta l'avventura. Lo storico futuro, sempre maestoso e generoso, scoprirebbe allora che l'azione e l'ideale europei non sarebbero stati se non un'espressione dell'astuzia della ragione, che conduceva di necessità a conclusioni tutte diverse.

Quando si riflette sul problema dell'unità europea oggi, non serve aver l'occhio contemplatore dello storico, perché non vi è ancora nulla da contemplare: occorre aver l'occhio pratico del «fondatore di ordini nuovi». Questo è tenuto a considerare avversari, ostacoli, soluzioni sbagliate come tali, e non come elementi dialettici dell'armonia universale. Egli è altresì tenuto a sapere che l'Europa non è soltanto un complesso di problemi: è in primo luogo un complesso di uomini e che, pertanto, essa non nascerà se non è radicata nelle loro anime. E queste radici non possono esser se non il rifiuto del lealismo nazionale totale e la rivendicazione dei diritti del cittadino europeo.

... *al «Mulino»*

Appunto da tali considerazioni Spinelli deduceva impeccabilmente — allora — l'esigenza di una forza autonoma federalista. E di fronte a queste leggi bronzee della politica («quante divisioni ha il Papa?») è solo un arzigogolo riproporre in termini diversi il tema dei consiglieri del principe,

nella formula di un'alleanza degl'intellettuali coi partiti, come Spinelli fa nel «Mulino» del novembre 1963:

> Oggi abbiamo società stabilizzate [...] Gli spostamenti da un partito all'altro sono del tutto marginali [...] In queste circostanze la via da scegliere per riportare il potere a muoversi in conformità delle idee non passa attraverso il tentativo di partiti nuovi, ma attraverso il tentativo di un'alleanza nuova fra politici e intellettuali.

Nessuna meraviglia pertanto che l'Istituto Affari Internazionali — almeno nelle intenzioni di Spinelli destinato a dar vita a questa formula — sia stato invece la meno riuscita e la più cachettica delle sue realizzazioni, ma soprattutto la più conformista: non organo ideatore di una politica estera da consigliare a politici e diplomatici, ma, all'inverso, stanco e poco autorevole ripetitore delle loro formule.

Spinelli giunse fino a illudersi di poter rilanciare l'unità europea tramite Nenni ministro degli esteri, e l'influenza che questi avrebbe potuto esercitare sui laburisti inglesi (lo documenta Paolini, con effetto involontariamente controproducente, nei suoi appunti biografici): così come più tardi, negli anni 80, analoga illusione nutrì di fronte alle prese di posizione europeistiche di Mitterand — quanto mai vaghe e insignificanti, oltre che meramente opportunistiche e dettate da labili finalità di politica interna. Spinelli mostra in tal modo di non accorgersi più, o di non volersi più accorgere, che ormai la disponibilità europea dei governi è definitivamente cessata; di non ricordare quanto aveva scritto nel *Manifesto* del 1957; di non rendersi conto che le valutazioni politiche in esso espresse erano più attuali che mai [2].

Perplessità che diventano ancora maggiori se si considera che in tutto il periodo precedente Spinelli contava, per dar attuazione alla sua strategia, sui movimenti federalisti, per

[2] Spinelli aveva intitolato la sua replica al congresso federalista di Firenze del 1949 *Il governo può e deve fare una politica federalista*. Nessuno, vent'anni dopo, avrebbe potuto ripetere più una frase simile — e tanto meno lo potrebbe oggi. (Si veda il testo di quella replica nel volume *Il pensiero dei federalisti al III Congresso Nazionale del Movimento federalista europeo*, Roma, M.F.E., 1949, 169 pp.).

quanto deboli e insufficienti essi fossero; mentre ora egli non poteva ormai più contare se non su di sé, come egli stesso esplicitamente riconsoceva, indicandone lucidamente le ragioni: e cioè che non era più possibile far leva sulle organizzazioni federaliste che — inesorabilmente costrette dalla loro struttura di movimento, aggiungo io, ad esser solo scodinzolanti corteggiatrici del potere — non hanno ormai più *chances* di esser ascoltate, neppure distrattamente e marginalmente, perchè, come egli scrive nel suo *Rapporto sul'Europa* (p. 191),

> finché la costruzione europea aveva avuto come principali attori alcuni ministri europeisti nelle varie capitali, i movimenti europeisti avevano concentrato la loro azione direttamente su quei ministri o indirettamente sui loro partiti con proposte, suggerimenti, manifestazioni popolari, essendo essi stessi le uniche centrali europee esistenti che elaborassero e proponessero idee. Con la nascita della Comunità del Mercato comune, la Commissione è diventata l'interlocutore europeo dei governi. Essi reagivano ormai solo alle sue iniziative, e l'opinione pubblica, quella organizzata nei partiti non meno che quella indifferenziata, lo sapeva.

La «centralità» attribuita alla Commissione era ed è, probabilmente, esagerata: ma, se a quella parola si sostituisce la parola «Comunità», la constatazione non fa una grinza.

Capitolo Quarto

LE VERE RAGIONI DEL «REVIREMENT»: SPINELLI CONTRO SPINELLI

Sorge a questo punto prepotente il sospetto che se Spinelli finì — come sempre accade in casi simili — per credere lui stesso a questa nuova strategia, essa gli sia stata però suggerita — inizialmente, e nelle sue più vere ragioni — da considerazioni di carattere personale.

Come egli ebbe ad affermare più volte nei suoi scritti autobiografici, egli non si sentiva, a poco più di cinquant'anni, maturo per la pensione (e il ritorno alla guida dei movimenti federalisti — da allora ormai, e permanentemente, esautorati e senza più alcun peso e mordente — sarebbe stato, di tutti i pensionamenti, il peggiore e il meno degno di lui). Egli, d'altra parte non si sentiva neppure portato a un ritiro nella semplice attività culturale e pre-politica (l'insegnamento alla John Hopkins e l'attività nello I.A.I. erano solo una parentesi e un trampolino, per darsi una rispettabilità di europeista moderato e inserirsi così nell'*establishment* nazionale e comunitario): i lunghi anni di studio indefesso e sistematico appartenevano alla prigionia e al confino, ed era troppo tardi per riprenderli, o per darsi alla stesura di qualche opera di grande respiro. Ciò di cui egli sentiva il bisogno prepotente era tenere «il capo fuori dell'onda» (è un'altra sua espressione caratteristica): e la sola alternativa concreta, stante la nequizia dei tempi, era far buon viso a cattivo giuoco e tornare a quell'azione di consigliere — svolta dall'esterno negli anni 50 — cercando ora di attuarla

dall'interno, e cioè entrando in qualche modo nelle Comunità: ovviamente grazie all'appoggio di forze politiche nazionali.

Ciò contraddice nel modo più diretto e radicale il giudizio espresso da Spinelli appena qualche anno prima, nel *Manifesto* del 1957: e senza — ripeto — che nessuna modifica della situazione fosse intervenuta a giustificare quel cambiamento (come erano stati, nel '46-47, la guerra fredda, il Patto atlantico, il piano Marshall, la politica europea dei vari Schuman, De Gasperi, Adenauer, Spaak).

Val la pena di citare ancora tale giudizio del 1957:

> Quando, dopo le catastrofi della seconda guerra mondiale, alcuni capi di governi nazionali d'Europa hanno tentato per alcuni anni una politica di unificazione europea, i federalisti europei, pur rendendosi conto degli equivoci e delle reticenze che erano dietro questa politica, avevano calcolato che la gravità della situazione generale e la straordinaria coincidenza di circostanze favorevoli avrebbe facilitato il passaggio dalle parole agli atti, e si erano assegnati il compito di indicar loro il cammino da percorrere. Ma quando la parentesi filo-europea di questi governi si è conclusa con un fallimento, i federalisti hanno di colpo cessato di essere ascoltati, e sono stati considerati visionari privi di ogni contatto con la realtà.

Sì che, concludeva Spinelli, tale alleanza con le forze governative non ha ormai più senso e significa solo

> venir meno alla propria missione, liquidando il proprio pensiero federalista ed accettando una qualsiasi delle false soluzioni europee.

La successiva nascita della Comunità Economica Europea, l'elezione diretta del parlamento (o piuttosto pseudo-parlamento) comunitario, il manifestarsi, di tratto in tratto, di spinte verso l'unità del continente, provenienti dalla stessa realtà obiettiva (per cui ora è d'attualità l'Unione monetaria, ora la difesa autonoma europea, ora una ricerca tecnologica comune, ora una comune lotta contro l'inquinamento, e così via), tutto ciò non modifica, neppur oggi, la situazione così

lucidamente descritta da Spinelli alla fine degli anni 50: la prospettiva resta quella delle «false soluzioni», come le chiama Spinelli, e cioè non soltanto meramente confederali, ma per giunta solo settoriali.

Invero, mentre il riconsolidarsi progressivo delle sovranità e degl'interessi nazionali e l'adesione alla C.E.E. di Stati contrari a ogni cessione di sovranità fa sì che tale situazione sia senza alternative, e lo sia permanentemente, per di più il numero crescente di membri rende sempre di più inadeguata e inservibile la struttura istituzionale attuale — inizialmente prevista per sei stati — anche ai fini di una cooperazione tenuta nei limiti attuali: sì che assai più che correggerla (impresa sempre più difficile, e al tempo stesso sempre più inutile), occorrerebbe riformarla *ab imis:* anche l'unità europea ha bisogno di una radicale *perestrojka.* E tutto ciò appare, sul momento, come una mera fantapolitica, senza il *deus ex machina* di una forza federalista autonoma e di dimensioni continentali, capace di modificare gli attuali equilibri meramente statici e conservatori.

Tale forza certo non si può improvvisare; ma — *Manifesto* del 1957 *docet* — essa costituisce la precondizione indispensabile perché iniziative come quella del «Coccodrillo», o altre analoghe che i movimenti federalisti cercano — per ora vanamente — d'intraprendere non siano fondate sulla sabbia e non risultino, alla prova dei fatti, meramente velleitarie (per non parlare dell'attività di Spinelli, isolata e incapsulata nell'eurocrazia, di Commissario europeo, sommerso e soffocato dall'inerzia soddisfatta e abulica degli ambulacri comunitari).

In tal senso si puo ripetere — vedremo — del progetto del «Coccodrillo» quel che Spinelli scriveva nel 1957 della CED:

> La grande avventura dell'unificazione europea è finita prima ancora di esser cominciata.

E si può porre, a motto di questo *revirement* il giudizio, coincidente col nostro, di Alberto Cabella («Comuni d'Europa», giugno 1986):

> «Impaziente di rientrare nel gioco politico e di interpretarvi un ruolo efficace, Spinelli ritornerà alla sua vera vocazione

di consigliere dei Principi (così fu con De Gasperi e Adenauer fino a Berlinguer e Mitterand) e in questi ultimi anni svolgerà una funzione importante nel Parlamento Europeo, senza peraltro impedire al reticolato diplomatico e a quello partitico parlamentare di castrare i suoi progetti, dopo averlo applaudito.

Parte II

LA PRIMA FASE: MEDITAZIONE SULLE PREMESSE TEORICHE DELLA SVOLTA COMUNITARIA E SUCCESSIVA ATTIVITÀ DI COMMISSARIO DELLE COMUNITÀ

Capitolo Primo

IL RAPPORTO TRA IL VENTENNIO 1963-1981 E LA FASE ULTIMA DEL «COCCODRILLO»

Un'incoerenza coerentissima

C'è della logica nella sua follia, diceva Polonio. Così — sia detto senz'ombra di offesa, anzi come omaggio alla coerenza e disciplina «leninista» di Spinelli — c'è della logica nell'atteggiamento moderato, possibilista e «comunitario» da lui inaugurato negli anni 60, e poi tenacemente e a lungo perseguito. Invero, una volta accettato, e accettato interamente, il duplice presupposto che:

1) l'ambito — il «quadro», come si dice con orribile francesismo — è e rimane quello delle Comunità europee;

2) è possibile agire solo su forze e partiti nazionali, con una paziente opera di persuasione eseguita personalmente, e senza disporre di una forza di pressione propria;

una volta accettato tutto questo, dicevo, è chiaro che non si può essere realisti a mezzo: se i fatti, i condizionamenti, la situazione sono quelli, occorre abbandonare inutili velleitarismi e limitarsi a chieder qualche modifica parziale della struttura comunitaria, da lasciare, nella sostanza, inalterata. Le fughe in avanti, quando non hanno base, non sono una politica.

A tale linea Spinelli si è attenuto assai fedelmente per vent'anni, dal 1962 al 1981: ed è appunto in quel periodo che

egli ha pubblicato due dei suoi volumi meno occasionali e a cui egli più teneva, i quali illustrano con univoca chiarezza tale sua convinzione, applicata con lo stesso rigore con cui i comunisti, o almeno i comunisti di un tempo, si attenevano ai cambiamenti di strategia, una volta decisi, e in particolare condannavao ogni «deviazionismo di sinistra», riservando ad esso solo disprezzo: proprio quel disprezzo che Spinelli manifestava alla «setta», com'egli più di una volta la chiama, dei federalisti, durante il breve periodo in cui, dopo il 1962, essi non hanno condiviso il suo «salto della quaglia». (Non si dimentichi quello che Spinelli soleva dire di se stesso, a proposito della sua passata esperienza comunista — *semel abbas, semper abbas* — a significare che quella disciplina e quella mentalità lo avevano così profondamente segnato, da trasformarlo, per alcuni tratti, per sempre).

Tali opere sono il *Rapporto sull'Europa* del 1968 e *L'avventura europea* del 1972: la prima pubblicata alla vigilia della sua nomina a Commissario delle Comunità, dopo il sistematico studio dell'eurocrazia condotto nell'ambito dell'insegnamento alla John Hopkins (e dopo tutto il nuovo atteggiamento testimoniato dalla sua attività di quegli anni), quasi biglietto da visita e credenziale giustificante e legittimante tale suo ingresso nell'europeismo ufficiale e *d'appélation contrôlée;* il secondo scritto predisposto — quando egli aveva iniziato da poco quell'attività di Commissario — in vista del Vertice europeo di Parigi, tenutosi appunto nel 1972, ma con l'ambizione d'indicare una prospettiva valida anche per i decenni successivi.

Sono gli anni della piena maturità, o della prima verde vecchiaia (Spinelli ha rispettivamente, quando pubblica quelle opere, 61 e 65 anni): e non per nulla egli attribuisce a quei suoi scritti una tale importanza, che si preoccupa di ottenere — e ottiene nel fatto — una loro traduzione e pubblicazione anche in inglese del primo, addirittura in più lingue del secondo. A tali due volumi dunque, e soprattutto a quest'ultimo, occorre guardare per comprendere il vero pensiero di Spinelli in questo lungo venticinquennio che conclude la sua vita.

Ora ciò che in quei due volumi si propone — decisiva è soprattutto in proposito, ripeto, *L'avventura europea* — è da un lato qualche riforma *in melius* delle attuali politiche

comunitarie; dall'altro qualche rafforzamento, ugualmente di dettaglio, delle strutture istituzionali delle Comunità. (Per quest'ultimo punto l'innovazione di maggior spicco da lui proposta è l'istituzione di ministri nazionali per l'Europa, che avrebbero dovuto risiedere permanentemente a Bruxelles: ed è pertanto — in piena armonia con l'atteggiamento «realistico» sopra descritto — una proposta di riforma non nel senso di un rafforzamento della sovrannazionalità, ma invece di un rafforzamento della *leadership* comunitaria dei Governi nazionali, ormai di fatto consolidatasi e giudicata immodificabile per un periodo indeterminato, ma comunque non breve).

Anticipando: la fase finale, del «Coccodrillo», come deviazione immotivata dalla linea moderato-riformistica

D'altra parte neppure il suo passaggio da Commissario a parlamentare comunitario induce Spinelli a modificare tale impostazione: la sola coerente, ripeto, con quelle premesse. Anzi, durante i primi anni del suo mandato europeo egli lascia cadere ogni proposta di organico rafforzamento istituzionale e si concentra eslcusivamente sulla battaglia del bilancio, nella speranza di assicurare all'Assemblea comunitaria poteri più consistenti in materia (poteri, notiamolo di sfuggita, che il diritto non le concede e la forza politica di cui essa di fatto dispone — pressoché nulla — le nega, sì che anche il realismo di quell'azione è tale solo in apparenza).

Pertanto, del tutto a torto si assiste a quanto segue, e specie nell'ambito del federalismo e dell'europeismo in genere:

1) il fatto che Spinelli abbia dedicato gli ultimi cinque anni della sua vita a proporre di nuovo una generale riforma istituzionale delle Comunità, e una riforma relativamente assai radicale e organica, almeno rispetto a tutta l'impostazione moderata sopra descritta (ma, appunto, incongruamente «radicale» rispetto alle premesse «realistiche» sopra illustrate);

2) il fatto che tale azione abbia avuto un momento (del tutto effimero e ingannevole) di notorietà e di voga e sia

pertanto quella che più ha fatto conoscere Spinelli, in Italia e in Europa, al di fuori della ristretta cerchia dei federalisti; quei due fatti hanno indotto e inducono a torto a considerare tale ultima attività — quella del «Coccodrillo» — come caretteristica essenziale di tutto l'ultimo venticinquennio spinelliano. Essa invece costituisce — giova ripeterlo — una deviazione immotivata rispetto alla linea fino ad allora freddamente seguita (un *Seitensprung*, direbbero i tedeschi); e immotivata proprio perché invariate erano le premesse: entro le quali non vi era spazio per un progetto di riforma così ardito e globale, se prima non venivano realizzate — per altra via e al di fuori dell'ambito comunitario, in tutta la società europea — altre condizioni politiche che rendessero fattibile tale riforma: rispetto alla quale era insufficientissimo — e del tutto effimero — surrogato il senso di frustrazione che per un momento animò e rese meno inerti i parlamentari europei, in seguito al fallimento della ricordata battaglia per i poteri di bilancio.

Nessuno — mi è già capitato di dirlo altrove — lo ha detto meglio di un modesto politologo tedesco; e il fatto che gli argomenti addotti siano in realtà, per quest'ultimo, semplice pretesto per attenersi allo *status quo* e buttar a mare l'integrazione europea — secondo una tendenza crescente in Germania dalla *Ostpolitik* in poi — non deve esserci velo a riconoscere — quale che sia la buona fede dell'autore — la validità del suo ragionamento centrale.

Alludo a Heinrich Oberreuter, il cui pensiero ho esposto più ampiamente altrove [1], e che qui può così sinteticamente riassumersi: non solo è venuto meno, nel corso degli ultimi decenni, lo slancio europeistico dei tempi di Adenauer e di De Gasperi; ma cresce il dubbio anche sulla validità dell'obiettivo (la Federazione Europea), e in particolare in Germania. In tali condizioni, proporre nuovi e più arditi progetti

[1] Nel mio volume *Il tramonto del «Coccodrillo» e la fine di una strategia federalista*, Manduria, Lacaita, 1985 (pp. 19-21; 167-177). Il saggio dell'Oberreuter (*Zum Stand der europäischen Integration*) si trova nel volume edito dal Staatsinstitut für Schulpädagogik und Bildungsforschung München, *Was ist Europa. Handreichung zur Forderung des europäischen Bewusstseins im Unterricht*, Bonn, Europa Union, 1984, 272 pp.

costituzionali per l'integrazione comunitaria è una fuga in avanti senza base: una costituzione è frutto di un preciso e vasto consenso politico, di cui essa è la conseguenza, e non può in alcun modo costituir la premessa; l'essenziale, dunque, è dar anzitutto vita a quel consenso — sempre più vacillante — ciò che invece nessuno fa.

Resta dunque, mi preme insistervi ancora, che il pensiero vero dello Spinelli post 1962 è quello delle due opere sopra citate, mai smentito fino al 1981: sì che non sarà inopportuno riferirne qualche brano in modo che il nostro giudizio non appaia mal informato e parziale.

Quanto al tentativo del «Coccodrillo» di far del Parlamento Europeo la costituente dell'Europa, è da ripetere che esso — nonostante le apparenze del momento — non ha avuto (e a maggior ragione non ha oggi) maggior consistenza di quello, che Spinelli ritenne per un momento possibile trent'anni prima, di trasformare in tale costituente l'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa [2].

[2] Ciò ebbe luogo nel 1951, tramite un effimero *Conseil de Vigilance* che si riunì a Strasburgo all'Orangerie, nel giardino antistante al Palais de l'Europe, ma non conseguì, ovviamente, risultato alcuno, come ricorderò anche più oltre, citando l'opuscolo che contiene la relazione, appunto sulla Costituente europea, presentata da Spinelli in quella occasione. Altre notizie su tale iniziativa potranno trovarsi in «Europa Federata» dell'epoca.

Capitolo Secondo

IL «RAPPORTO SULL'EUROPA» E «L'AVVENTURA EUROPEA»

Un progetto confederale e funzionalistico

Cominciamo dunque dal primo di quei due volumi, il *Rapporto sull'Europa*, in cui Spinelli scriveva fra l'altro (p. 193), e ripeteva in vari scritti di quel periodo (con riferimento ai federalisti italiani):

> Un giudizio divenuto ormai comune a tutti, fuorché ad una esigua frazione federalista a tendenza più settaria che politica, è quello sull'esperienza comunitaria. I fautori dell'approccio federale hanno lasciato cadere il loro iniziale scetticismo globale verso le Comunità economiche, rendendosi conto che l'Europa degli uffici è, con tutti i suoi limiti, l'unico tessuto connettivo europeo oggi esistente.

Ma il problema nasceva — e nasce — proprio a questo punto. Se la Confederazione italiana auspicata da Gioberti si fosse realizzata e fosse entrata in funzione, è certo che anche i mazziniani avrebbero finito per dir a se stessi, come Spinelli, che quello era l'unico tessuto connettivo e che di lì occorreva muovere. Ma avrebbero scelto, come mezzo efficace per una profonda riforma di quel «tessuto», di far entrare nella relativa amministrazione un singolo loro rappresentante, debitamente contrito e trasformato in moderato?

I limiti di una tale strategia — se la si può chiamar così — erano, e sono, più che mai manifesti: e Spinelli, del resto, non

li nascondeva. Ecco infatti ciò che scrive in uno dei capitoli centrali de *L'avventura europea* (p. 36 ss.):

> Il successo dipenderà da quel che i protagonisti del nuovo capitolo dell'avventura europea sapranno pensare e fare nel corso di questo paio d'anni

(egli s'illudeva infatti che, col Vertice di Parigi del 1972 — alla vigilia dell'«allargamento» della Comunità alla Gran Bretagna, all'Irlanda e alla Danimarca — si aprisse una fase di nuovo dinamismo europeo e di rilancio dell'integrazione politica, sia pure nei limiti indicati, che invece non vi fu affatto, l'allargamento avendo segnato solo un'accelerazione della progressiva atrofia comunitaria).

E i protagonisti restano in questo periodo i governi dei Paesi membri e la Commissione.

Poiché Spinelli era membro della Commissione, egli sognava che il fondamentale «sforzo d'immaginazione creatrice», come egli lo chiama, spettasse a questa; e dedicava al tema tutto un capitolo: proprio come quando, più tardi, divenne membro del Parlamento Europeo sognava, e lo diceva in tutte le lettere («*I have a dream...*») che compiere tale sforzo spettasse invece, ora, a detta assemblea.

Tutto il potere ai Governi nazionali

Questo per l'«immaginazione». Quanto alle realizzazioni, alle decisioni, insomma all'effettiva vita politica — che è l'essenziale — egli aveva chiarissimo in mente, e lo ripeteva senza mezzi termini, che tutto il potere doveva spettar ai governi, e quindi al Consiglio (p. 208 ss.):

> Il primo passo che i Governi dovrebbero compiere è quello di istituzionalizzare il Vertice sotto la forma di Consiglio supremo dei Capi di Stato e di Governo, con lo scopo di mantenere e sviluppare fra gli Stati membri una volontà di cooperazione interstatale, cioè confederale in senso stretto [...] e di dichiarare il consenso unanime di passare in certi campi oltre la fase della semplice cooperazione [...] I Capi di Stato e di Governo, essendo i legittimi

rappresentanti della volontà politica globale dei loro Stati, sono, e resteranno per tutto il tempo dello sviluppo istituzionale della Comunità, i soli che possano affrontare veramente questi due compiti.

Non si potrebbe parlare più chiaramente: è il rovesciamento completo di quanto Spinelli aveva scritto in *Nuovo Corso:*

> Se gli Stati europei in condizioni normali fossero capaci di comprendere la necessità di far l'Europa, l'avrebbero già fatta nel corso dei secoli e non ci sarebbe bisogno che arrivassero i federalisti per costringerli a crearla.

E sulla scia di quella illusione generale si consolidavano in lui le illusioni particolari, quale la sottovalutazione del mutamento di mentalità e di politica nella Germania della *Ostpolitik*, come meglio ho spiegato altrove; o il fraintendimento delle intenzioni britanniche, come qui chiarisco in nota [1].

[1] In quello stesso torno di tempo in cui scriveva il suo *Rapporto sull'Europa* Spinelli mostrava ancora tutta la propria fiducia nel ruolo europeo della Gran Bretagna, ad esempio nel suo articolo *L'ira di Wilson*, apparso nella rivista romana, oggi scomparsa, «L'Europa», dicembre 1967. E ancora nel 1972 egli poteva scrivere, ne *L'avventura europea* (p. 35): «Il governo inglese si prepara a partecipare alla Comunità puntando al suo successo e al suo rafforzamento». (*ci hai dato nella poccia del ciuco*, dicevano una volta a Siena). Atteggiamento, questo di Spinelli, tanto più strano, in quanto egli ha individuato più volte con lucidità le ragioni non contingenti dell'ostilità britannica, consistenti essenzialmente nel fatto che il popolo inglese uscì dalla guerra non, come gli altri popoli dell'Europa occidentale, con la sensazione che «il proprio stato nazionale non fosse più capace di affrontare i problemi di politica estera», ma, al contrario, con quella opposta, perdurante, «di possedere nel proprio stato sovrano uno strumento che aveva superato brillantemente una prova come quella della guerra e con il quale si potevano perciò affrontare a cuor tranquillo i problemi internazionali del dopoguerra» (nella prefazione al volumetto collettaneo *Europa in cantiere*, Roma, Movimento Federalista Europeo, 1952); mentre altrove Spinelli indicava in Dunkerque, e negli effetti psicologici che ne erano seguiti, la fine — per ragioni analoghe — della fioritura e della presa politica del pensiero federalista inglese formatosi intorno alla «Federal Union».

Egli precisava ancora:

> Il potere di guida poliica, quando riguarda gli orientamenti di fondo degli Stati membri, spetta al Consiglio supremo. Invece la guida politica quotidiana [...] spetta alla Commissione, ed è un ruolo che non può essere iscritto in alcun trattato, ma deve esser assunto ed esercitato di fatto.

Era questo che Spinelli sperava di fare, quale Commissario, persuadendo i suoi colleghi a seguirlo; ma che non è riuscito affato né a lui né ai suoi successori, chè anzi il progressivo esautoramento della Commissione è andato di pari passo con la progressiva perdita di slancio politico di tutta la Comunità. E nulla forse lo mostra — involontariamente, ma in modo particolarmente manifesto — come appunto questo volume, *L'avventura europea*, che egli scrisse appunto da Commissario, ma in cui non può ricordar nessun progetto importante che sia stato da lui, in quella veste, non dico realizzato, ma anche solo posto in cantiere. Egli aveva tentato, è vero, nel *Rapporto sull'Europa* di qualche anno prima, di indicare una via perché la Commissione potesse darsi quella forza politica che i testi le negano: quella di rivolgersi ed appoggiarsi, al di fuori della cittadella comunitaria, alle forze politiche, sociali, culturali dell'intera società europea. Senonché la stessa composizione della Commissione, fatta di membri nominati in realtà quali rappresentanti dei singoli interessi e stati nazionali — e con una feroce lottizzazione in tal senso, che non ha nulla da invidiare a quella partitica italiana — escludeva in radice tale possibilità: sì che Spinelli, nell'*Avventura europea*, lascia interamente cadere quella fisima, riconoscendo implicitamente egli stesso che essa non aveva fondamento alcuno.

Del resto nessuno, ripeto, dei molti suggerimenti da lui formulati, in forma assai particolareggiata, in quest'ultimo volume, è stato accolto (mentre egli stesso ammoniva, in esso, che se entro qualche anno non si fossero compiuti progressi reali nel senso da lui indicato, l'involuzione comunitaria si sarebbe ulteriormente accelerata): sì che il fallimento — e il più completo — del metodo comunitario «dall'interno» da lui suggerito può dedursi direttamente dalle sue stesse parole: *ex ore tuo te judico.*

L'«irrigidimento» della Comunità

Ancora Spinelli, d'altra parte, aveva puntato il dito sulla questione cruciale — il carattere globale dei problemi, fra loro inseparabili e perciò non risolubili uno alla volta — quando aveva scritto, nello stesso anno in cui pubblicava *L'avventura europea:*

> Per molto tempo la Comunità è rimasta irrigidita nelle forme che aveva assunto al suo nascere. Ha potuto, sì, realizzare la maggior parte del programma contenuto nei Trattati che l'avevano istituita, ma non andare oltre. Ed ha perso non poche occasioni, non poco tempo. A causa di questo irrigidimento costituzionale essa è venuta meno anche in alcuni campi. La sua politica nucleare è quasi del tutto fallita per mancanza di una politica globale della ricerca e dello sviluppo scientifico e tecnologico. L'apertura dei mercati pubblici non è stata realizzata a causa della mancanza di una politica industriale comune. La politica agricola ha preso sviluppi abnormi a causa della mancanza di una politica economica d'insieme. L'unione doganale e l'organizzazione europea dei mercati agricoli hanno corso il pericolo di essere distrutte a causa della mancanza di una politica monetaria comune [2].

E l'*impasse* così lucidamente posta in evidenza non poteva esser risolta con il metodo dei piccoli passi, appunto perché — come i fatti hanno puntualmente confermato — *tout se tient:* sì che uno sviluppo coerente di quella giustissima intuizione — il progressivo «irrigidimento» che si è visto — avrebbe dovuto indurre a concludere che mancavano le premesse politiche per realizzare quello che egli proponeva: e, quel che è peggio, andavano mancando sempre più.

Ancora sul rapporto d'incongruenza tra «linea confederale» e «linea Coccodrillo»

Resta ad ogni modo — è bene insistervi — che quella è ormai la via su cui Spinelli si era incamminato e lungo la

[2] Nell'articolo *Una sfida per l'Europa: lo sviluppo industriale e il problema tecnologico*, «Il Mulino», maggio-giugno 1972 (ripubblicato ne *La mia battaglia per un'Europa diversa*, p. 13 ss.).

quale perseverò per tutto il resto del decennio 70, fino alle prime elezioni europee. È pertanto da scommettere che se egli avesse seguitato ad esser Commissario anche negli anni 80, avrebbe anche continuato a sostenere le stesse tesi. Il suo cambiamento di prospettiva, in tali ultimi anni, rispetto a quella da lui coerentemente tenuta ferma per tutto il ventennio precedente (e cioè il passaggio alla rivalutazione del ruolo del Parlamento Europeo sulle questioni di bilancio e infine, nell'ultimissima fase, della sua funzione «costituente») non fu suggerita da circostanze esterne nuove, da un cambiamento della situazione politica europea e internazionale, di cui non c'è traccia; sibbene dal suo personale cambiamento di funzione, da membro della Commissione a membro dell'Assemblea comunitaria, e alla sua prepotente esigenza di far comunque qualcosa, e dunque anche in tale nuovo ruolo: *ich wirke um zu wirken,* egli soleva dire di se stesso con le parole di Meister Eckart.

Ce ne convincerà definitivamente il giudizio che — quando era *au dessus de la mêlée* — egli dava delle elezioni dirette e dello stesso Parlamento Europeo, giudizio su cui ci soffermeremo fra poco. Qui è bene ricapitolare ancora, brevemente, l'attività di Spinelli membro dell'Esecutivo comunitario, in modo da non sovvertire interamente l'ordine cronologico della nostra esposizione.

Capitolo Terzo

COMMISSARIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE

La prima tappa di questa non entusiasmante «avventura europea» fu per Spinelli, dicevo, l'attività di Comissario delle Comunità.

L'illusione — o almeno la ragione addotta per tale suo ingresso — era che le Comunità esistono e che da esse bisogna ormai partire, anche se esse sono nate, per dir così, a dispetto dei federalisti. Movendo da tale osservazione — in cui c'è già un'accettazione dell'esistente che lo Spinelli di pochi anni prima avrebbe duramente contestato — egli aveva sostenuto, e in particolare (lo si è già notato) nel suo *Rapporto sull'Europa*, che se la Commissione comunitaria avesse cercato legami, appoggi, solidarietà al di fuori del mondo comunitario e governativo, nella realtà politica e sociale europea, essa avrebbe potuto sviluppare quella forza che non aveva avuto Hallstein di fronte a de Gaulle, e quindi riprendere la battaglia del primo presidente di quell'organismo. Questo appunto egli si proponeva ora di fare.

L'idea avrebbe ancora potuto avere un qualche fondamento, e non apparir *prima facie* incosistente, se egli avesse potuto far ciò sorretto e accompagnato da una forza reale indipendente, e cioè operante dall'esterno del mondo comunitario, nonchè dei governi e delle forze, economiche politiche, nazionali che ne tirano le fila. Era invece irremediabilmente velleitaria se egli entrava nelle Comunità — come avvenne, né poteva esser altrimenti — da solo. In tali condizioni l'idea che la Commissione potesse farsi centro di raccolta, nella società europea, e motore di un rilancio

sovrannazionale della Comunità — un tentativo ormai archiviato appunto con la fine della presidenza Hallstein — era pura illusione. Il reclutamento dei membri di tale organismo ad opera dei governi nazionali e in funzione di portavoce di questi a Bruxelles esclude radicalmente, è bene ripeterlo, tale funzione alla Beckett che Spinelli, assai ingenuamente, consigliava loro, ma che egli stesso non riuscì a svolgere, anzi neppure ad iniziare: e che — una volta cessato d'esser commissario — non menzionò più, neppure di sfuggita.

Quell'illusione pertanto — come Spinelli dové ben presto constatare — fu di tutte la più inconsistente, e gli anni passati come Commissario Europeo sono stati i più inutili, come — anche in questo caso involontariamente, ma in modo più che concludente — conferma l'attenta cronaca di Paolini. Spinelli fu certamente un buon commissario, ma interamente incapsuolato nel sistema, e quindi sprecato come federalista.

Non si potrà dunque mai pronunziare, su tale sua attività — e in genere su tutta l'ultima fase spinelliana di «riformismo comunitario» — un giudizio più severo di quello espresso dallo stesso Spinelli — *medice cura te ipsum* — nei confronti della Commissione, nel suo *Rapporto sull'Europa* (p. 205):

> Se i fatti non stessero lì noti ed evidenti, non si potrebbe credere facilmente all'insipienza di aver progettato una vera e propria rivoluzione istituzionale senz'averla fondata su alcuna strategia e tattica politica.

Invero, perché quel proposito spinelliano avesse una sia pur pallida *chance* di realizzarsi — è bene ribadirlo — esso avrebbe dovuto essersi assicurato in partenza una solidarietà attiva di almeno alcuno dei più importanti politici e sindacalisti di almeno alcuno dei più importanti stati membri. Egli trovò invece solo indifferenza e silenzio: e l'azione che si riprometteva di suscitare e suggerire non poté neppur essere iniziata.

È davvero difficile convincersi che un uomo della sua intelligenza e della sua sensibilità politica non lo avesse capito fin da principio.

Parte III

LA SECONDA FASE: PARLAMENTARE EUROPEO

I. - A CHE SERVONO LE ELEZIONI EUROPEE DIRETTE?

Capitolo Primo

DUE DIVERSI GIUDIZI DI SPINELLI SULLE ELEZIONI EUROPEE, NEL 1960 E NEL 1978:

A) DURANTE IL «NUOVO CORSO»

> «L'Assemblea parlamentare delle Comunità sa di non aver poteri né legislativi né fiscali e sa perciò che la propria elezione diretta non avrebbe alcun senso».
>
> (A. SPINELLI, *Rapporto alla II sessione del Congresso del Popolo Europeo*, Lione, 1959).

I termini del problema

Spinelli tentò allora di ripeter nel Parlamento Europeo — dal 1979 eletto direttamente — l'operazione non riuscita, anzi neppur potuta iniziare come Commissario; e solo apparentemente fu più fortunato in questa seconda veste e attività di parlamentare: giacché la debolezza di fondo che egli anche qui si portava dietro — la solitudine, la pretesa di riuscire da solo a modificare una situazione ormai solidificata — gli fu, e non poteva non essergli, ugualmente fatale.

Anche qui è lo Spinelli fine anni 50 che confuta nel modo più categorico lo Spinelli anni 70-80: sì che è opportuno esaminare anzitutto il suo diverso atteggiamento di fronte

alle elezioni dirette del Parlamento europeo al tempo del «nuovo corso» e, appena qualche anno dopo, nella fase «riformista».

Riferiremo perciò anzitutto brani tratti da due scritti di Spinelli del 1960 apparsi in «Tempo Presente» e in «Giovane Europa». Essi sono diretti contro il progetto di elezioni dirette, allora elaborato dal Parlamento europeo, noto come «Progetto Dehousse», combattuto da Spinelli con lo stesso radicalismo con cui lo combatteva, in quello stesso periodo, Mario Albertini nella rivista «Il Federalista» di Pavia. Tuttavia, poiché il progetto — approvato quasi vent'anni dopo — che ha portato all'elezione diretta dell'Assemblea comunitaria, non si differenzia, nell'essenziale, da quello; e poiché le prospettive di unificazione da allora sono, se mai, peggiorate (la Comunità si è sempre più irrigidita in una struttura sostanzialmente confederale, e perciò sempre più incapace di compiere grandi scelte politiche, di evolversi e rafforzarsi), il giudizio di Spinelli è valido, *a fortiori*, anche oggi.

Egli invece — quando, alla fine degli anni '70, si giunse alle elezioni europee — ritenne, per le ragioni che ho indicato poc'anzi, di attenuare quel suo giudizio di allora, a mio avviso impeccabile, con un *se* che posticipava, per dir così, tale giudizio negativo. *Se* il Parlamento Europeo neo-eletto — egli diceva in sostanza — saprà assumere una funzione costituente (condizione essenziale perché le elezioni-farsa per un parlamento senza poteri risultino legittimate *ex post* da questo atto rivoluzionario), esso potrà esser il fondatore della nuova Europa; se invece non vi riuscirà, allora quelle elezioni resteranno, appunto, solo una farsa, e definitivamente [1].

Ora quel «se» — i fatti lo hanno dimostrato — non era credibile e comunque non si è avverato. Non poteva avverarsi, perché i parlamenti non hanno più la forza centrale che avevano nel secolo scorso, e tanto meno lo hanno assemblee senza poteri reali, senza appoggi esterni validi nella società, nelle forze politiche, nei parlamenti nazionali. Perciò il

[1] Questo «se» — secondo me puramente platonico — è stato ampiamente argomentato da Spinelli, oltre che nel saggio apparso nel «Mulino» — di cui riferiamo più oltre l'essenziale — anche in «Politica internazionale» e in «Rinascita», come pure dirò più oltre.

giudizio di Spinelli del 1960 era esatto, ed è ormai confermato dalla storia: e tutta la successiva battaglia del «Coccodrillo» — nobile e generosa certo — era però condannata in partenza, come non era difficile prevedere, perché poneva il carro avanti ai buoi, cercando di realizzare una rivoluzione senza prima aver creato in Europa le forze capaci di esserne portatrici [2].

È a monte, grazie ad altre forze e azioni — non dall'interno e ad opera degli stessi eletti, privi di potere e appartamenti a tendenze politiche tutt'altro che omogeneamente e univocamente favorevoli all'unità europea — che si può operare validamente per far sì che un «parlatoio», come lo chiama efficacemente Spinelli, diventi un Parlamento. Se invece nasce parlatoio, esso non potrà mai modificare per forza propria tale sua avvilente condizione, e la sua elezione diretta non gli darà alcuna reale forza politica, rispetto alla precedente assemblea nominata dai Parlamenti nazionali, se non altro perché l'elettorato, rendendosi assai rapidamente conto di quella impotenza, lo eleggerà ancor più distrattamente di quanto non faccia con i detti Parlamenti nazionali: e soprattutto — è questo il punto decisivo — lo eleggerà al di fuori di ogni dibattito centrato sull'alternativa pro o contro un'Europa sovranazionale: sì che anche chi crede nel mito del suffragio universale e nella sua forza (e noi non siamo fra quelli) deve qui convenire con lo Spinelli 1960.

Certo, a stretto rigore non vi è contraddizione fra quello che Spinelli diceva allora e quello che — lo vedremo subito dopo — ha detto nel 1979.

Il Parlamento Europeo — egli dice in sostanza venti anni dopo — è quel che è, e di lì bisogna muovere. Vi sono stati Parlamenti che sono stati esautorati, ma non si sono mai visti Parlamenti che non abbiano dato battaglia per affermare i loro poteri, salvo magari perderla (come accadde, egli diceva, al Parlamento tedesco di fronte a Bismarck).

Spinelli non teneva però conto che quei parlamenti avevano, fin dall'inizio, qualche potere; che operavano nel secolo

[2] Ho sviluppato ampiamente questo tema nel mio vol. *Il tramonto del «Coccodrillo» e la fine di una strategia federalista*, Manduria, Lacaita, 1985 (specie pp. 18-23, 172-6).

scorso, quando il Parlamento poteva ancora rivendicare una sua «centralità», oggi ormai superata; che potevano contare nella società su forze che li sostenevano; che i loro singoli membri avevano una libertà d'azione oggi soffocata dalla disciplina di partito (meno forte a Strasburgo, ma tutt'altro che inesistente). Poiché nessuna di quelle condizioni sussiste più oggi — almeno per quanto concerne il Parlamento Europeo — la battaglia era perduta in partenza, e Spinelli è stato, a Strasburgo, un generoso Carlo Pisacane dell'Europa. Quelli che l'hanno sostenuto in quell'Assemblea — assai tiepidamente — nella sua battaglia costituente, lo hanno abbandonato un istante dopo che essa è stata perduta — anzi, lo avevano già abbandonato un momento prima.

Le elezioni dirette come operazione gattopardesca

Ma la valutazione positiva delle elezioni europee deriva anche da un secondo errore, e forse ancora più grave: e cioè dalla convinzione — più volte da Spinelli manifestata, p. es. nel suo discorso in argomento alla camera dei Deputati [3] — che gli establishments, le forze politiche nazionali, ma soprattutto i governi avessero accettato tali elezioni in quanto costretti, loro malgrado e *obtorto collo* — per usare la sua stessa espressione — a ricorrere ad esse per salvare in qualche modo la costruzione comunitaria (e quindi anche se stessi) dalla bancarotta: tesi da lui ribadita anche in altre occasioni [4]. Appunto da tale giudizio, infatti, Spinelli deduce la possibilità che le elezioni dirette costituiscano uno

[3] Intervento alla Camera, del 10 febbraio 1977, nella discussione relativa alla ratifica del disegno di legge concernente le elezioni europee. Il discorso è riprodotto nel volume di Spinelli *La mia battaglia per un'Europa diversa*, p. 123 ss.

[4] P. es. nell'intervista *Quale Europa?*, apparsa nella rivista parigina «Pouvoirs» dell'agosto 1977 e ripubblicata ne *La mia battaglia per un'Europa diversa*, p. 137 ss. Nella Comunità, egli dice anche qui, «si impone un salto qualitativo; e questa è la ragione profonda che ha obbligato i governi, dopo una resistenza di vent'anni, a ricordarsi dell'ultima potenzialità non ancora sfruttata dei trattati di Roma e ad accettare l'elezione diretta».

spiraglio, un cuneo, attraverso cui far passare — contro la volontà di chi le ha indette — un'«Europa diversa».

Ora nella realtà nulla sembra confortare quel giudizio. Le elezioni dirette, nei limiti in cui sono state realizzate, hanno costituito, e tuttora costituiscono, un'opera di pura cosmesi — attentamente studiata, in modo che tale cosmesi non vada troppo oltre — avente lo scopo di dare alla Comunità una parvenza di qualche nuova vitalità e di una qualche democratizzazione (ma solo una parvenza), e così intrattenere nell'opinione pubblica la convinzione che l'Europa è in marcia e non ci sia se non continuar a far credito ai «principi che ci governano» perché l'unità europea continui ad avanzare, sia pur con la necessaria prudenza.

Le elezioni europee sono state insomma — e non era difficile rendersene conto fin dall'inizio, e tanto più a chi aveva pronunziato su di esse i severi giudizi che ora vedremo — una manovra gattopardesca per dare in qualche modo agli Stati e ai governi nazionali un supplemento di legittimità, o almeno una labile parvenza di essa, e non per infonder nuovo impulso alla costruzione europea: manovra attuata freddamente e a ragion veduta, e non già sotto la costrizione di circostanze che si siano imposte contro la volontà di que governi, e insomma in una sorta di stato di necessità di cu non c'è stata e non c'è traccia, né allora, né dopo: non potendo certo considerarsi tale la crisi economica della seconda metà degli anni '70, quale che fosse la gravità che in quel periodo veniva ad essa attribuita, ma che in realtà intaccò soltanto il benessere e rallentò lo sviluppo, senza tuttavia incidere in maniera drammatica, distruttiva e permanente né sull'uno né sull'altro.

Il giudizio di Spinelli nel 1960: elezioni europee-farsa?

È tempo però di riprodurre l'essenziale degli scritti ricordati, rispettivamente del 1960 e del 1978.

Vediamo dunque, anzitutto, come Spinelli giudicava le elezioni dirette dell'Assemblea comunitaria: ad esempio nella nota *Parturiunt montes...* apparsa in «Tempo Presente» (Roma) dell'agosto 1960, al tempo del «Nuovo corso», e nella quale viene svolta una critica radicale di tali elezioni: a

cui anch'io mi sono sempre ispirato, quando mi è capitato di trattare analogo argomento [5]. Completeremo così l'esposizione della «linea» seguita da Spinelli nel precedente periodo del «nuovo corso», e questo ci aiuterà ancor meglio a comprendere tutta la diversità che la separa dalla successiva.

La democrazia, scriveva tral'altro Spinelli in quella nota,

> è sempre stata una costruzione audace e fragile dello spirito umano. Non si è finora trovata altra forma che garantisca meglio la gestione degli affari comuni nel rispetto della legge, ma essa è difficile ad esser messa in piedi e ad esser mantenuta in vita. I più pericolosi nemici della democrazia non sono di solito i suoi avversari diretti — i fautori dei regimi autoritari di destra o di sinistra — ma sono da ricercare soprattutto fra i suoi promotori, quando per insipienza o interesse mettono su regole, istituzioni e metodi d'azione che non rafforzano ma deteriorano e squalificano l'idea stessa della democrazia.
>
> Il progetto di elezione diretta dell'Assemblea parlamentare delle Comunità europee, noto col nome di «progetto Dehousse», merita di essere valutato da questo punto di vista.
>
> L'idea delle elezioni europee era nata dal fatto che una «comunità» di paesi a struttura democratica non può essere vitale se non ha essa stessa un fondamento analogo. Talmente forte è l'autorità degli Stati membri, che per tener loro testa e obbligarli alla vita comune è necessario far partecipare l'insieme dei cittadini della comunità stessa alla formazione della sua volontà politica, in modo da darle una legittimità pari a quella degli Stati membri. Consapevoli di ciò, e tuttavia assai gelosi delle prerogative loro e dei loro parlamenti, i governi che hanno redatto e fatto approvare il trattato del Mercato comune vi hanno inserito un articolato in base al quale l'Assemblea parlamentare europea è stata incaricata di fare ai governi proposte dirette a far eleggere l'Assemblea stessa direttamente e con procedura omogenea in tutti i paesi della Comunità.

[5] E segnatamente nella mia *Bibliographie analytique des Asseemblées Européennes*, Roma, Istituto Affari Internazionali, I (1968) e II (1970) e, più recentemente e ampiamente, nei miei volumi — e in particolare nel primo — *I «poteri» del Parlamento Europeo*, Milano, Giuffrè, 1981 e *Il Parlamento Europeo*, Padova, Cedam, 1982.

Il mandato contenuto nel trattato era assai difettoso nella sua formulazione e nelle sue intenzioni; per trarne fuori un risultato positivo l'Assemblea parlamentare, se avesse avuto la forte coscienza delle responsabilità storiche che pesano sui fondatori di democrazie, avrebbe dovuto estrarre dal mandato le idee implicite nel principio stesso di una rappresentanza popolare europea e incorporarle nel progetto.

Invece, non volendo crearsi troppe difficoltà, né crearne ai parlamenti nazionali, ha bellamente rinunciato a stabilire la procedura elettorale uniforme, richiesta dal mandato, proponendo che ogni parlamento nazionale decida come meglio crede circa la legge elettorale da applicare nel proprio territorio.

Ma il punto essenziale, prosegue Spinelli, è un altro:

Dacché il metodo delle libere elezioni popolari è stato inventato, il popolo è chiamato al voto per eleggere chi farà le leggi, governerà o controllerà i governi (elezioni propriamente dette). L'Assemblea parlamentare di Strasburgo non vota né leggi né imposte della Comunità, poiché le une e le altre restano di competenza degli Stati membri; non sceglie i governanti né li controlla, perché un governo della Comunità non esiste, essendo questa diretta da un Consiglio di ministri nazionali responsabili ciascuno verso il proprio governo e parlamento nazionale. Restava solo la possibilità di chiedere per l'Assemblea il diritto di redigere, in nome del popolo che l'avrebbe eletta, la legge costituzionale della Comunità, il diritto di fondare un autentico governo europeo e di ripartire le competenze tra esso e i governi nazionali e di sottoporre questa Costituzione alla ratifica per *referendum* in ciascuno dei paesi membri della Comunità.

Ma l'Assemblea non ha osato fare un passo oltre il mandato, venendosene fuori con la stupefacente proposta di mettere in moto tutta una gigantesca macchina elettorale europea allo scopo di far eleggere un'Assemblea dotata esclusivamente di funzioni consultive: un parlatoio anziché un parlamento.

Quando idee del genere nascono nella testa del re di Prussia, o del generale de Gaulle, si può disapprovare, ma si comprende. Costoro vogliono cedere solo in apparenza al principio democratico e mantenere il potere nelle lor mani. Quando a proporre queste cose sono gli pseudo-parlamentari di Strasburgo, non solo si è costretti a disapprovare, ma si

prova anche disgusto per questi soddisfatti cultori della propria impotenza politica.

In un articolo dal titolo *A che scopo le elezioni europee?*, apparso qualche mese prima in «Giovane Europa» del marzo 1960, Spinelli aggiungeva ancora:

> Non è cosa seria chiamare i cittadini a eleggere un'assemblea priva di poteri. La libertà di riunirsi, di parlare e di discutere, i cittadini dei paesi liberi l'hanno già per conto loro, non vale davvero la pena di spendere dei miliardi per procedere a periodiche elezioni di qualche centinaio d'uomini e pagar loro stipendi e trasferte al solo scopo di dar loro la possibilità di riunirsi, di parlare e di discutere. Questa sarebbe una beffa della democrazia europea, ed il solo suo risultato sarebbe di squalificare nella coscienza degli europei l'idea stessa delle elezioni e del parlamento europeo.
>
> Se si riflette sulla natura dello stato — e fare l'Europa non significa nulla o significa fare uno stato europeo federale, con poteri limitati a certi campi della vita pubblica, ma entro quei campi uno stato reale — si comprende senza difficoltà che il potere centrale dello stato è il governo, il potere esecutivo; l'assemblea popolare è uno strumento con cui si frena e controlla il governo. Senza assemblea popolare lo stato non sarebbe democratico, ma esisterebbe.
>
> Senza governo, lo stato non può nemmeno essere democratico, perchè non esiste. Lo stato federale europeo non esiste non già perchè non c'è un'assemblea eletta, ma perchè non c'è un governo, dotato di forza propria, ma c'è solo un mostro a sei teste, detto Consiglio di ministri nazionali, rappresentanti sei stati sovrani.
>
> La prima e più urgente cosa da fare è dunque creare un governo europeo autentico. Finchè questo passo non sarà compiuto, l'Europa sarà un'immensa menzogna, e le elezioni dirette di un'assemblea consultiva europea saranno una menzogna in più. Fare il governo europeo, stabilire come sarà composto, quali competenze saranno sottratte ai governi nazionali ed attribuite ad esso, dinnanzi a chi e in che modo sarà responsabile, di quali mezzi finanziari disporrà, come organizzerà la sua burocrazia, le sue forze armate, la sua polizia — significa fare un'opera costituente.
>
> Fare un governo europeo, ed intorno ad esso uno stato europeo, implica perciò mettere in piedi un potere costituente europeo.

Noi siamo convinti che lo stato federale europeo può nascere da una procedura democratica europea. Ed è perchè vogliamo la democrazia europea che critichiamo quella parodia della democrazia che è l'elezione di una assemblea consultativa progettata dalla commissione Dehousse.

Quel che si deve eleggere è un'assemblea la quale definisca in un testo costituzionale il governo europeo e tutti gli altri organi dello stato europeo.

Una volta fatta la costituente, affidarne la ratifica ai parlamenti e ai governi nazionali significherebbe affidarla ai suoi naturali avversari.

Ma non ad essi spetta decidere. La decisione può essere presa solo dai cittadini di ogni singolo stato. Perciò la ratifica della costituzione votata dall'Assemblea europea dovrà esser effettuata mediante un referendum popolare in ciascuno degli Stati. Solo dopo che la costituzione sarà così entrata in vigore avrà senso eleggere un parlamento europeo, poiché esso avrà di fronte a sé un governo europeo.

Perchè le elezioni europee non hanno senso

Val la pena di insistere ancora sull'importanza delle due ultime osservazioni di Spinelli. La prima — da Spinelli ripetuta altrove anche in altro contesto — è che le elezioni europee sono, allo stato, un carro avanti ai buoi e una fuga in avanti.

Per esprimere il concetto con parole mie: l'atteggiamento che si assume di fronte alle elezioni europee è falsato dalla tradizione nazionale. Qui il liberalismo, e poi la democrazia, si sono affermati grazie all'attenuazione e al controllo di un potere assoluto preesistente — inizialmente troppo forte e non legittimato dal voto — e ciò è avvenuto appunto tramite il progressivo sviluppo di un potere parlamentare, forte della legittimazione costituita dal suffragio.

Tutta diversa è invece, la situazione nell'ambito comunitario, caratterizzata da una struttura sostanzialmente confederale, fondata com'è su un Esecutivo a 12 teste (il Consiglio), in apparenza anch'esso forte, perchè riunisce in sé il potere di governo e quello legislativo e perché è sostanzialmente sottratto al controllo parlamentare; ma in realtà debolissimo, perché non può, di fatto, decidere se non

all'unanimità. In tale situazione, sviluppare il potere parlamentare — senza cambiare, contemporaneamente e in modo radicale, la struttura e il funzionamento di detto Governo comunitario — non contribuisce a «democratizzare» la Comunità, come ingenuamente si pensa, ma solo a ulteriormente disgregarla: almeno nella proporzione — in realtà pressochè nulla — in cui quello sviluppo ha luogo.

Un parlamento — come la ruota di un ingranaggio, o uno dei congegni di un motore, o l'organo di un essere vivente — funziona solo se tutto l'organismo di cui fa parte funziona a sua volta ed è vitale: «una mano separata dal corpo» , diceva Hegel, «è una mano solo di nome» .

Al limite in tale situazione hanno senso solo elezioni comunitarie *ad hoc*, e cioè per una Costituente europea «sovrana» (cioè fornita del potere — ed esplicitamente incaricata — non solo di elaborare una Costituzione federale, ma anche di farla entrare in funzione, come le Costituenti nazionali: o, quanto meno, di sottoporla direttamente a referendum, nei vari Paesi membri, scavalcando gli establishments nazionali, incompetenti a decidere in materia: che è appunto ciò che chiedeva il Congresso del Popolo Europeo).

La seconda osservazione di Spinelli, in perfetta coerenza con la prima, è che la procedura che si chiede per l'approvazione della Costituzione europea deve escludere *radicalmente* — e non solo in parte — i Governi e i Parlamenti nazionali, anche per quanto attiene all'approvazione finale e alla messa in opera del nuovo testo costituzionale, da attuarsi tramite referendum nei vari Paesi. Un cedimento, anche parziale, su questo punto, significa non solo rinunziare a un principio fondamentale, sul piano teorico, ma anche compromettere gravemente il risultato, sul terreno pratico (è il cedimento a cui Spinelli si è poi dovuto fatalmente adattare negli anni 80).

Illustrando e sviluppando questo concetto all'epoca del «nuovo corso» Spinelli affermava, ben più drasticamente [6]:

[6] Nel suo discorso al V Congresso dell'U.E.F. (gennaio 1955), che può leggersi nel volumetto *Nuovo corso*, cit.

> I governi e i parlamenti nazionali devono smettere di pretendere di parlare a nome del popolo europeo e lasciar la parola a lui. Quest'abdicazione che dobbiamo chiedere [...] è la rinunzia a decidere essi stessi come governi e parlamenti quali siano le limitazioni di sovranità e quali le istituzioni da cerare.

Dobbiamo cioè chiedere, egli precisava ancora,

> l'accettazione di un metodo della cui legittimità nessuno possa dubitare:

il che significa che tutti gli altri — che in qualche modo consentono l'intervento di organi nazionali — sono illegittimi in dottrina e rischiano, in pratica, di far fallire tutta l'operazione.

Io che — come ho ricordato più volte anche in questa sede — non credo al suffragio universale e alla «sovranità popolare» , e tanto meno quando si tratta di decidere su temi di tale complessità, ho, ovviamente, molte riserve in proposito. Ma quel che qui mi preme porre in luce è che per chi invece quel principio del suffragio universale accetta, l'argomentazione dello Spinelli 1955 è ineccepibile, e la sua attenuazione — che è in realtà un abbandono — inficia fin dall'inizio l'operazione Spinelli anni 80: tanto più che, a quel lontano Congresso UEF, egli aggiungeva ulteriormente:

> Io so che voi mi chiederete se vi saranno dei governi che accetteranno. Vi sono oggi in realtà governi che non accettano ormai più nulla di europeo fuorché le menzogne. Noi dobbiamo stabilire una soluzione esatta non perché essa sia realizzabile oggi, ma perché al momento della decisione essa sarà la sola cosa che potrà esser realizzata.

Capitolo Secondo

B) DIVERSO GIUDIZIO DI SPINELLI ALLA VIGILIA DELLE PRIME ELEZIONI EUROPEE DIRETTE

Le elezioni europee, sogno e promessa di una nuova Europa?

Passiamo a vedere ora come Spinelli prospettava il problema delle elezioni europee quasi vent'anni dopo, in un articolo apparso nel 1978 nel «Mulino» (n. 260), alla vigilia della prima consultazione popolare comunitaria nella quale si apprestava a presentarsi come candidato: articolo intitolato appunto *Di fronte alle elezioni europee.* Eccone le parti essenziali:

> Il Parlamento sarà con ogni probabilità eletto fra pochi mesi e si riunirà con autorità grande, ma ancora astratta. Esso sarà l'unico organo della Comunità, che avrà il diritto pieno e incontestabile di dire: «Noi, in nome del popolo europeo...» .
>
> Questa autorità sarà tuttavia ancora astratta perchè il ruolo politico del Parlamento sarà ancora tutto da inventare e da realizzare.
>
> Se i parlamentari europei si limitassero quindi a emettere i loro pareri — non vincolanti — sulle proposte della Commissione e sui progetti del Consiglio, integrando questo esercizio relativamente futile con qualche grande dibattito, ugualmente futile perchè privo di conseguenze, su grandi politiche auspicabili o su grandi problemi universali quali la fame nel mondo, i diritti dell'uomo, il disarmo etc.; se ciò dovesse accadere il Parlamento eletto riuscirebbe assai presto a logorare la propria autorità e a diventare oggetto di

derisione, che è quanto desiderano tutti gli avversari delle innovazioni.

Ma se nella storia del parlamentarismo ci sono parlamenti liberamente eletti che al loro apparire hanno perso la loro battaglia, non ce ne sono che non l'abbiano data. Quale è allora il ruolo centrale che il Parlamento dovrà pretendere una volta eletto e perchè eletto?

Da una parte esso dovrà arrivare a formulare con chiarezza le politiche comunitarie che intende sostenere, introdurre o modificare, allo scopo di allargare la Comunità, rimettere in moto l'economia, far avanzare l'unione monetaria. Dovrà esser capace di votare la sfiducia alla Commissione se essa non farà proposte conformi alle indicazioni del Parlamento, e di non votare il bilancio se il Consiglio non darà seguito alle richieste della Commissione.

Ma il Parlamento non dovrà tentar di ingannare né l'opinione pubblica, né se stesso, dando a credere e credendo che si possa andare molto avanti con le istituzioni attuali della Comunità. Esse vanno riformate, e non solo, come si dice spesso riduttivamente, nel senso di democratizzarle, cioè di accrescere il potere del Parlamento rispetto al Consiglio e alla Commissione, ma soprattutto nel senso del trasferimento di alcune competenze legislative, fiscali e governative dagli Stati alla Comunità, della limitazione dei poteri abonormi del Consiglio, del rafforzamento di quelli della Commissione, dell'attribuzione di poteri legislativi al Parlamento nel quadro delle competenze comunitarie.

La sfida centrale per il Parlamento diventerà ineluttabilmente questa: la riforma delle leggi fondamentali (della Costituzione) della Comunità dovrà essere affrontata con la procedura della revisione dei trattati, cioè mediante negoziati intergovernativi sulla base di direttive impartite da ogni ministro degli esteri nazionale ai suoi diplomatici; o con la procedura costituzionale propria delle nostre democrazie, la quale vuole che sia un'Assemblea eletta a dibattere, definire, fare i necessari compromessi, redigere e votare infine le leggi costitizionali della Comunità, per proporre poi la ratifica ai singoli parlamenti nazionali?

La scelta fra i due metodi non sarà né facile né di lieve importanza, poichè tutto il conservatorismo nazionale di destra e di sinistra si batterà per la procedura diplomatica, nella quale si giocherà una partita con tutti i dadi falsati in senso nazionale.

Solo infatti i processi di formazione delle decisioni nazio-

nali saranno pienamente operanti e i loro risultati arriveranno nel negoziato alle rappresentanze diplomatiche, le quali sono state inventate, educate e allenate per difendere la sovranità nazionale nelle relazioni internazionali. Ciò che ha dimensione e prospettiva europea sovranazionale non disporrà invece di alcuna procedura propria di formazione. Mettendo le cose in mano ad una conferenza intergovernativa si può quindi esser sicuri che la Comunità sarà sviluppata nel senso del rafforzamento del suo carattere di lega di stati sovrani, cioè nel senso confederale, che è precisamente la caratteristica per cui sta rischiando di morire.

Se invece la riforma costituzionale starà nelle mani del Parlamento europeo, si cercheranno e troveranno ugualmente compromessi, ma i giochi non saranno stati tutti falsati in senso nazionale.

Rivendicare quindi a nome del popolo d'Europa il ruolo di Assemblea costituente permanente e di Assemblea di orientamento politico dovrà essere l'ambizione storica del Parlamento Europeo. Ma da sé questo duplice ruolo non cadra sulle sue spalle. Se esso non saprà esigerlo, se sarà «tepido defensore delli ordini nuovi» , le cose andranno lungo le vie tradizionali, che son quelle degli accordi intergovernativi.

Praticamente il Parlamento disporrà di due strumenti. Fin d'ora essa può licenziare la Commissione con un voto di sfiducia (a maggioranza qualificata) e rifiutare l'approvazione del bilancio preventivo.

Ma saprà il parlamento esigere ed imporre una Commissione ed un bilancio che siano conformi alle sue vedute? Saprà dare inizio a progetti di riforme istituzionali da sottoporre alle ratifiche dei parlamenti nazionali?

Per rispondere a questo interrogativo è da meditare sulla probabile fisionomia politica del Parlamento eletto. L'esperienza del Parlamento attuale è preziosa perchè vari tratti di essa si manterranno e saranno anzi accentuati nel Parlamento eletto.

«Se il mio sogno s'avverasse...»

La speranza che animava Spinelli era che fosse solo apparente

la forma di aggregazione politica più evidente nel Parlamento attuale, nella campagna elettorale che si sta organizzando, e domani nel Parlamento eletto, quella dei grandi raggruppamenti politici tradizionali.

> In realtà — egli osservava — poichè questi partiti non sono fatti per pensare e organizzare programmi e sentimenti europei, ne deriva che i loro programmi sono tutti assai vaghi, esprimendo sentimenti più che vere e proprie politiche. Ed i comitati d'intesa transnazionali che essi hanno costituito con i partiti affini sono ancora troppo poco forti, troppo poco sicuri di sé rispetto alle formazioni tradizionali per poter imporre una piattaforma politica fortemente impegnativa.
>
> Pertanto il vero «partito» dell'Europa, ancora in formazione nel seno del Parlamento europeo, e ancora praticamente inesistente fra gli elettori, è costituito dallo schieramento degli innovatori, che ha di fronte a sé gli immobilisti:

il che significa, egli precisava,

> che la fisionomia politica del Parlamento Europeo non sarà tanto data dalla presenza, scontata, e di per sé poco significativa, di poco omogenei gruppi (in ordine decrescente socialista, democristiano, comunista, liberale, e un paio di altri minori), ma dal rapporto di forza fra il *caucus* innovatore e quello immobilista, dalla loro capacità d'iniziativa e dal loro successo nell'influenzare gl'incerti.

«*I have a dream*» concludeva Spinelli [1].

Era in realtà solo un sogno, ma senza la grandiosità di quello di Martin Luther King: e per comprendere fino a che punto egli s'illudesse, basti ricordare che nel suo intervento al Parlamento italiano del 10 febbraio 1977, durante il dibattito per la ratifica delle elezioni dirette, Spinelli — *quantum mutatus ab illo* — giunse fino ad affermare:

[1] Si veda anche, nella stessa chiave, il saggio di Spinelli *Dallo Stato sovrano alla scelta comunitaria*, «Politica Internazionale», luglio 1978 (numero speciale — dedicato interamente al tema *Europa 1978* — ripubblicato lo stesso anno come volume a parte col medesimo titolo, Firenze, La Nuova Italia). Più in breve gli stessi concetti furono ripetuti da Spinelli in «Rinascita», 1977, n. 11.

L'elezione diretta del Parlamento europeo sarà una svolta decisiva nella storia dell'Europa, poiché con essa avrà inizio la presa di coscienza politica degli europei come tali e si comincerà a formare la loro volontà di costituire la cosa pubblica europea e di parteciparvi [2];

mentre ancora qulche anno dopo, quando fu istituita nel Parlamento Europeo la Commissione istituzionale per la redazione del progetto di Unione politica, Spinelli annotava nel suo diario (lo ricorda ancora Paolini):

Il 9 luglio scorso resterà una data storica [...] *Alea jacta est.* Il Parlamento si è impegnato a diventare, a partire da dicembre, anche una costituente.

S'illudeva di essere un Giulio Cesare, e invece il suo Rubicone era solo di cartapesta.

Critica della tesi possibilista in ordine alle elezioni dirette

Nel saggio apparso nel «Mulino» , così come nelle due ultime citazioni, c'è tutta l'impostazione del «Coccodrillo» a cui Spinelli doveva dar vita qualche anno dopo, nel 1981: e sulle pagine di lui sopra riferite occorre perciò meditare.

Anzitutto c'è, in quanto dice Spinelli — sgombriamo subito il terreno da un equivoco — la chiara consapevolezza che un Parlamento neo-eletto non può non dar una battaglia, ma se la perde, è sconfitto ed esautorato per sempre. Spinelli citava, come esempio di tale definitiva sconfitta — l'ho già ricordato — il parlamento tedesco, battuto, e perciò definitivamente emarginato, da Bismark. Perché contasse di nuovo qualcosa — sia pure per lo spazio di un mattino — si dovette attendere Weimar. Ora, la battaglia del Parlamento europeo è stata anch'essa, incontrovertibilmente, perduta: e sarebbe pertanto assurdo riproporla in quegli stessi termini (ciò che purtroppo continuano a tentare di fare — inutilmente — i movimenti federalisti).

Questa è la conclusione. Ma quali sono le premesse da cui parte Spinelli?

[2] Discorso alla Camera dei Deputati del 10 febbraio 1977 (riprodotto ne *La mia battaglia per un'Europa diversa*, p. 123 ss.).

1) La prima è che il Parlamento *avrà grande autorità, ancorché astratta,* appunto perchè eletto.

Invece il mito della sovranità popolare — ucciso, primo ancora che dalla partitocrazia, dall'ampiezza delle competenze e complessità dei compiti dello stato moderno, che escludono ogni reale capacità di comprendere e decidere del comune cittadino — non ha ormai se non scarso peso, e tanto più a livello sovrannazionale. Per questo il Parlamento europeo, anche dopo che è stato eletto, non ha avuto autorità maggiore del precedente, nemmeno astratta: tanto più che tutti sapevano come esso non disponesse nemmeno dei poteri di un vero parlamento (poteri, in ogni modo, che oggi anche un vero parlamento esercita solo formalmente, essendone in realtà arbitre le segreterie dei partiti).

Vedeva dunque assai meglio lo Spinelli del 1960.

2) Il Parlamento si fonderà su una nuova legittimità europea.

Invece, essendo privo di poteri, le elezioni sono state da tutti sentite come una specie di prova per nove delle elezioni nazionali (e poco interessanti anche in tale funzione).

3) I parlamentari europei saranno e si sentiranno rappresentanti non dei loro stati, ma dell'Europa, e saranno più svincolati dei parlamentari nazionali dai controlli dei rispettivi partiti.

Quei controlli sono invece pressochè altrettanto pesanti e, essendo i partiti nazionalizzati, i condizionamenti nazionali hanno potentemente operato anche sui parlamentari europei (se attenuazione vi è stata, vi è stata solo in ragione del fatto che i voti a Strasburgo sono solo consultivi). Per questo, tra l'altro, l'ipotesi di un voto di sfiducia alla Commissione (essa stessa nel fatto costituita da rappresentanti dei governi nazionali) è sempre stata prospettiva astratta e senza base, e tanto più stanti le maggioranze qualificate necessarie.

4) È sottinteso in quel disegno spinelliano che, per attuar riforme così profonde come quelle che egli suggeriva, occorrerebbero *parlamentari europei in grande maggioranza federalisti.* Egli stesso invece riconosceva, per dirla con le sue stesse parole, che i più «non erano dei Mirabeau».

5) Quali erano quelle riforme? Il Parlamento europeo doveva, come primo compito, *modificare profondamente le politiche comunitarie, e in particolare quella di bilancio.*

Ora, per realizzare ciò, esso non ha poteri sufficienti: nel fatto le sue competenze — perfino quelle relative al bilancio — sono quasi altrettanto «astratte» quanto quelle sulla fame nel mondo o sulle calamità naturali in India o nelle Filippine: temi su cui spesso e innocuamente quell'Assemblea si sbizzarrisce e vota patetiche risoluzioni, che nessuno legge. Non per nulla, anche qui, la battaglia per il bilancio, negli anni 1979-81, è stata data — grazie soprattutto all'azione coraggiosa di Spinelli — ma è stata puntualmente perduta (e anche qui, perduta una volta, è stata perduta per sempre [3].

6) Il Parlamento europeo dovrà soprattutto, aggiunge Spinelli, *riformare la struttura istituzionale della Comunità.*

Anche per questo ci sarebbero voluti i Mirabeau. Poiché non c'erano — e non ci sono — Spinelli, nonostante tutta la sua capacità di raccoglier consensi, è stato costretto a metter molta acqua nel suo vino federalista. Se ha voluto veder approvato il suo progetto — ciò che avvenne nel febbraio 1984 — dovette ridurlo, come la pelle di zigrino, a un progetto di un'altra Comunità — non di uno stato federale —, con tutti i difetti da lui posti in luce ne *L'Europa non cade dal cielo.* Certo, il testo approvato dal Parlamento è meglio congegnato dei Trattati di Roma: ma non è ancora autosufficiente, non è ancora capace di raggiungere per forza propria il punto di non ritorno, ed è invece soggetto a tutte le possibili involuzioni, perché le scelte davvero qualificanti sono tutte, secondo quel progetto, rinviate a epoche future, e quindi subordinate all'ipotesi che in quelle epoche si creino momenti e situazioni, se così posso esprimermi, di particolare tensione politica rivoluzionaria in senso europeo. E la tendenza è invece verso un progressivo riconsolidamento

[3] Ho discusso ampiamente questo tema nei miei due volumi cit. *I «poteri» del Parlamento europeo*, e *Il Parlamento europeo.* Il punto essenziale è che questa Assemblea, se può rifiutare il bilancio, non può invece approvarlo nei termini da essa voluti. E questo rende solo apparenti i suoi poteri in materia, e finalmente sterili, appunto perché puramente negativi, o quasi.

delle sovranità nazionali e di un'accettazione sempre più passiva del protettorato dei due Grandi, senza soprassalti di indipendenza né crisi violente.

7) Non solo Spinelli dovette ridurre il progetto nel modo che si è detto; ma questo, già fin dall'inizio — anche nell'articolo del «Mulino» ora citato — appare alquanto ridotto rispetto a quello di vent'anni prima: Spinelli non parla più, come nel 1960, di Costituzione europea e di Governo europeo, e cioè di una riforma radicale delle Comunità, allora giuicate «una beffa»; ma di un loro adattamento e di una loro revisione. Si prefigge insomma di restare e operare entro queste.

È una differenza qualitativa capitale: certo imposta dalla situazione ben più sfavorevole e ormai riconsolidata in senso nazionale; ma è una differenza che non è per questo meno significativa.

8) In ogni caso, *conditio sine qua non* per far riuscire l'operazione era e resta — afferma con piena ragione Spinelli — che il nuovo progetto di trattato *non passi per una conferenza diplomatica* (anzi, egli diceva nel 1960, neppure per i Parlamenti nazionali: e anche questa è una differenza di non piccolo conto). E invece quella condizione risultò subito irrealizzabile.

9) Altra condizione (questa indicata nel citato discorso alla Camera del 10 febbraio 1977): la partecipazione attiva e generale dei partiti, delle forze sociali, degli esteblishments. Nella battaglia europea, egli diceva,

> dovranno impegnarsi il grosso dei liberali e dei comunisti, dei democristiani e dei socialisti, dei sindacati operai e degli imprenditori, dei cristiani e dei laici.

Quanti lo hanno fatto davvero, in Italia e negli altri Paesi? Quanti, soprattutto, hanno dato alla loro campagna elettorale il senso che egli ammoniva essere indispensabile perché le elezioni europee non fossero solo squallidi ludi cartacei?

E tutto ciò non era — più che prevedibile — certo?

10) Infine è indispensabile, sostiene, e sempre con piena ragione, Spinelli,

> il cedimento dell'unicità del punto di vista nazionale rispetto all'agglomerazione secondo punti di vista transnazionali ed europei.

Ed anche questo si è verificato in proporzione più che insufficiente, col rischio da Spinelli chiaramente individuato:

> Se ciò non avvenisse, se in ogni istituzione, anche se sovranazionale, le rappresentanze nazionali si mantenessero unite, [...] bisognerebbe trarne la conclusione che l'Europa non esiste nemmeno nello stadio embrionale delle coscienze.

Affermazione eccessiva, certo, se riferita all'insieme dei cittadini europei; ma meno lontana dal vero di quel che possa sembrare se riferita alla coscienza e disponibilità europea delle classi dirigenti, che è andata progressivamente riducendosi, dal primo dopoguerra a oggi, via via che economie, burocrazie, strutture nazionali si sono ricostituite e riconsolidate, certo con qualche verniciatura europea, ma sostanzialmente secondo i vecchi schemi: l'unica novità essendo la «sovranità limitata» dei nostri stati, sia pur attuantesi in modi profondamente diversi ad est e ad ovest. Basti pensare che anche oggi la scadenza — del resto in gran parte illusoria — del 1992 (il mitico «grande mercato unico», che s'immagina, in un *raptus* di «euroforia», realizzabile senza governo, senza leggi, senza moneta comune) [4] è sentita non come un passo verso l'unione, l'affratellamento in una casa comune,

[4] L'espressione «euroforia», in relazione alla scadenza del 1992 — e davvero sarebbe difficile trovarne un'altra più appropriata ed efficace — è stata usata dall'americana «Time» dell'11 luglio 1988. E che si tratti di una fuga in avanti in gran parte infondata lo ha ridetto, non meno spiritosamente — e più diffusamente — Vittorio Mathieu nel «Giornale» del 6 agosto successivo. Ho indicato anch'io le ragioni per cui condivido pienamente tali giudizi scettici nell'art. cit. apparso in «Dimensione Europea» del gennaio 1989. Si veda ora più ampiamente in argomento, i due volumi. già cit., di Alain Minc, *La grande illusion*, Parigi, Grasset, 1989 e di Michel Albert e Jean Boissonnat, *Crise, krach et boom*, Parigi, Seuil, 1988.

sia pur ancora parziale, sibbene come un rischio da cui bisogna difendersi, preparandosi fin d'ora ad arrivare più agguerriti a quella data, in modo da controbattere e respingere la minacciosa concorrenza degli altri Paesi, più che soci, rivali. Ed è questo ormai il solo tema... «europeo» evocato — quando viene (raramente) evocato — dai nostri governanti, e non solo da quelli del nostro Paese [5].

Una conclusione anticipata

È dunque opportuno, ancora una volta, criticare Spinelli con Spinelli: il quale non solo non ignorava i problemi e le diffocoltà ricordati nelle pagine precedenti, neppure nel corso di questa sua ultima attività; ma anzi, già nel 1953, nel suo contributo a *Sei lezioni federaliste*, dopo aver indicato le diverse linee di divisione che dovranno caratterizzare la lotta politica in seno alla Federazione Europea, rispetto a quella nazionale, scriveva, a proposito del progetto di Comunità politica elaborato dall'Assemblea *ad hoc:*

> La Comunità sarà vitale e diventerà la forma definitiva e irrevocabile di vita dell'Europa solo nella misura in cui la lotta politica si svilupperà in questi termini. Se veramente essa dovesse solo riprodurre i termini nazionali, se dovesse consistere nella lotta per impiegare il potere della Comunità in favore di questa o quella classe, senza che a nessuno stesse a cuore la ancor fragile Comunità come tale, questa non potrebbe mai diventare uno stato federale e naufragherebbe miseramente.

Di fronte a tale rischio, Spinelli proclamava che non solo il compito dei federalisti non sarebbe finito con la nascita della Comunità, ma sarebbe cominciato davvero allora:

[5] Sarebbe in proposito interessante confrontare le dichiarazioni in argomento dell'on. De Mita, all'atto della presentazione del suo governo alle Camere e quelle televisive, pressoché contemporanei, dei due candidati alla Presidenza della Repubblica francese, Mitterand e Chirac. Nelle une e nelle altre, al di qua e al di là delle Alpi, è stato più volte ripetuto lo stesso identico concetto, e quasi con le stesse parole.

Noi dovremo diventare lo strumento politico capace di indicare quale debba essere la politica effettiva della Comunità per rafforzarsi, per raggruppare intorno a sé sentimenti, interessi e volontà fative, per diventare una federazione.

Ma come assolvere in concreto quel compito? Può darsi, affermava allora Spinelli (cito ancora da *Sei lezioni federaliste*),

che il movimento federalista non divenga mai un partito nel senso abituale di questo termine, e che resti aperto a uomini di tutti i partiti; ma è altrettanto probabile che questi non sappiano levarsi alla visione dei veri problemi politici europei e restino confinati alla pur sempre assai vasta vita politica nazionale.

Ad ogni modo,

quali che siano le modalità della nostra azione, noi dovremo far sì che ci sia un certo numero, ed anzi un numero sempre crescente di deputati europei legati alle nostre posizioni ed eletti grazie alla nostra campagna elettorale.

Spinelli, per il momento, era ancora ottimista e credeva di scorgere nelle Assemblee europee esistenti (come, più tardi, nel Parlamento Europeo) la prefigurazione, o almeno i primi inizi degli sviluppi da lui auspicati. Egli scriveva infatti (siamo, ripeto, nel 1953):

Che le cose stiano effettivamente così è apparso, come in una prefigurazione, già nell'embrione di vita politica delle Assemblee europee oggi esistenti. A Strasburgo, nell'Assemblea *ad hoc*, e nell'Assemblea comune della C.E.C.A. si sono pigramente costituiti, ad imitazione di quanto avviene nei parlamenti nazionali, il gruppo socialista, il gruppo liberale, il gruppo democristiano. Ma nessuno di questi tre gruppi è mai riuscito a funzionare in modo coerente, elaborando una comune linea politica, perché ciascuno è diviso in fautori ed avversari dell'impostazione politica federalista. Chi ha seguito un po' i vari lavori di Strasburgo sa che l'unica vera divisione è quella fra federalisti e confederalisti, e che gli uomini di tendenza affine su questo problema si concertano, anche se appartengono a gruppi ufficiali differenti. Esiste cioè già, come effettivo schieramento, quello della montagna

e della palude, mentre in apparenza ci sono ancora la destra e la sinistra, i laici e i cattolici.

«Ma contrario al pensier seguì l'effetto», e invece dei previsti progressi su quella via vi è stata una crescente e ormai irreversibile involuzione. I fatti hanno sempre più dimostrato che nelle Comunità europee la lotta politica non si svolge nei termini preconizzati, da Spinelli, e ciò proprio per la ragione da lui temuta: coloro che vi partecipano «non sanno levarsi alla visione dei veri problemi politici europei e restano confinati alla vita politica nazionale»: il fuoco di paglia del «Coccodrillo» — lo vedremo fra poco — è stata un'effimera eccezione che ha confermato la regola.

D'altra parte ancora i fatti — e cioè il fallimento del Congresso del Popolo Europeo, che nessuno ricorda nemmeno più — hanno dimostrato che non c'è un altro modo per «far sì che ci sia un certo numero di deputati europei legati alle posizioni federaliste», diverso da quello di presentarsi in prima persona a quelle elezioni.

Se ne deve dedurre che uno Spinelli che avesse oggi l'età dello Spinelli, non ancora cinquantenne, che scrisse le parole sopra ricordate scioglierebbe le riserve che ancora formulava trentacinque anni fa e opterebbe risolutamente per la seconda delle due alternative che egli stesso prospettava.

Parte IV

II. - IL «COCCODRILLO»

Capitolo Primo

UNA PROPOSTA SENZA BASI

Il carro avanti ai buoi

Germania anno zero, era il titolo di un film di Rossellini. Lo stesso deve ripetersi — *Europa anno zero* — dopo il fallimento del «Coccodrillo», l'ultima azione di qualche rilievo condotta con quella strategia. Essa è fallita perché a sostenere il suo propugnatore nella cittadella assediata non vi erano, dal di fuori, forze federaliste degne di questo nome capaci di «forzare», per dirla con Machiavelli. Il «Coccodrillo» è stato dunque il carro avanti ai buoi: un tentativo generoso, ma fallito in partenza: una sorta di spedizione di Sapri con in meno solo la tragedia, ché anzi tutto è finito in farsa: quella del Vertice di Milano [1]. Prima di escogitare un'altra strategia — questo è l'insegnamento che si può trarre da quella ennesima sconfitta — occorre dunque formare quelle forze, e con esse una coscienza europea oggi sempre più declinante e tiepida. *First things first.*

Non è un surrogato di tutto questo il giudizio assai più sfumato che Spinelli, come si è visto, dava delle elezioni dirette dell'Assemblea comunitaria nel 1978, alla vigilia delle prime fra queste, rispetto al ben diverso giudizio di vent'anni

[1] Anche su tale Vertice ho discusso ampiamente — confutando le ingenue illusioni del Movimento Federalista Europeo — nel mio volume *Il tramonto del «Coccodrillo» e la fine di una strategia federalista*, Manduria, Lacaita, 1985 (specie pp. 25 ss.).

prima; giudizio che si spiega, almeno in parte, con l'illusione che l'avvicinarsi di tale avvenimento aveva generato nei federalisti: quella di un Parlamento capace di farsi in qualche modo, se non Assemblea costituente, almeno riformatore delle Comunità. È un'illusione — notiamolo di sfuggita — che i federalisti non hanno purtroppo abbandonato neppure oggi, quando i fatti ne hanno definitivamente dimostrato l'inconsistenza. Ma essa è rimasta un'illusione [2].

Indipendente di sinistra nelle liste comuniste

Rimando a Paolini per un'illustrazione più ampia e cronologicamente ordinata delle varie tappe di quest'ultimo perio-

[2] Se volessi fare ad ogni costo dell'autocritica, potrei dire che quell'illusione, allora, ha in qualche proporzione contagiato anche me, che pur ho sempre manifestato verso quelle elezioni «a vuoto» molta diffidenza: tant'è vero che nei vari libri che pubblicai presso Lacaita alla vigilia della prima consultazione elettorale europea del 1979, dedicandoli alle varie forze politiche di fronte a quell'avvenimento, finii anch'io per teorizzare, sulla falsariga degl'insegnamenti di Spinelli, una proposta strategica non a caso coincidente con quella che qualche anno dopo doveva essere il «Coccodrillo», sì che potrei dire di me stesso, con Manzoni: *e degli anni ancor non nati - Daniel si ricordò*. E ciò non perché io antivedessi ciò che Spinelli doveva dire tre anni dopo, a partire dal 1981, o perché dessi prova di una particolare originalità: chè anzi, ripeto, non facevo se non riprendere e adattare proposte, suggerimenti, spunti già ampiamente enunciati da Spinelli in epoche precedenti. *Verba tantum affero quibus abundo*, dieva Cicerone, riconoscendosi anche lui non originale chiosatore dei filosofi greci. Ma quella critica non credo, in realtà, di meritarla: giacché io ho sempre concepito la linea «riformista» dei federalisti — anche allora — non come l'essenziale della loro strategia, ma solo come una lama della forbice, l'aspetto tattico: «come se» partiti, governi, *establishments* potessero piegarsi a una cessione di sovranità: la prova per nove, insomma, che occorre seguir una linea ben più dura — appunto quella del «nuovo corso» — che però solo una reale forza autonoma può consentire. (Ho dato la teorizzazione *ante-litteram* del «Coccodrillo», di cui dicevo sopra, soprattutto nel volume, secondo della collana europea di Lacaita, *Verso un «partito» dell'Europa?* (Gli altri cinque, anch'essi editi nel 1979, sono 1. - *L'Italia e l'Europa*; 3. - *Le forze liberali e laiche italiane e l'Europa*; 4. - *La sinistra italiana i sindacati e l'Europa*; 5. - *L'ultra-sinistra italiana e l'Europa*; 6. - *I cattolici del dissenso e l'Europa*). Ho invece illustrato quella che ho defìnto «l'altra lama della forbice federalista» nel mio *pamphlet*, anch'esso edito da Lacaita, *Il tramonto del «Coccodrillo» e*

do spinelliano, da Commissario delle Comunitaà a parlamentare nazionale ed europeo; e, in quest'ultima veste, da tenace assertore dei poteri di bilancio dell'Assemblea comunitaria, dal 1979 al 1981, a propugnatore della riforma delle Comunità, da quell'anno alla morte.

Qui è soprattutto da osservare che, per poter svolgere quell'azione, egli dovette accettare la candidatura di un partito nazionale: e precisamente quella di indipendente di sinistra nelle liste del partito comunista.

In molti tale scelta produsse un'impressione negativa e parve, da parte di Spinelli, un'abiura della sua fede democratica. Il cedimento stava invece, semmai, nel fatto che, accettando la candidatura di un partito nazionale — quale che esso fosse — egli era automaticamente costretto a limitare la sua strategia a un progetto di riforma, sia pur intelligente, della Comunità, senz'alterarne sostanzialmente la sostanza economica, e quindi rinunziando a trasformarla in una «comunità di destini»: col che «il più divin s'invola» e si mette fra parentesi l'essenziale dell'idea federalista, rinviandone il perseguimento a un avvenire imprecisato.

A torto invece si rimproverava a Spinelli un cedimento di fronte al partito comunista: ché l'accettazione della sua candidatura fu un'operazione a ragion veduta, da una parte e dall'altra: un semplice e freddo contratto fra due estranei, e che restarono estranei.

Dice una breve lirica di Antonio Machado che, se due zingari discutono fra loro, *ya inocente es la mentira: / se mienten mas no se engañan* (la menzogna è, fra loro, innocente: si mentono ma non s'ingannano). Qualcosa di simile accadde fra Spinelli e il partito comunista. La candidatura in questo partito serviva a Spinelli per introdursi nel mondo parlamentare europeo tramite un gruppo che gli desse la possibilità di agire liberamente; e questo egli ottenne dal gruppo comunista molto più che se fosse stato eletto — come inizialmente aveva pensato — nelle liste socialiste, e avesse quindi fatto parte del gruppo socialista, che al Parlamento Europeo è singolarmente incerto, diviso e quanto mai

la fine di una strategia federalista (1985) e nei numerosi altri scritti ivi citati (note 2 e 3 alle pp. 3-4).

cacofonico. La candidatura di Spinelli, d'altra parte, serviva al Partito comunista come fiore all'occhiello del suo neo-europeismo — in realtà perseguito con un'inerzia e una malavoglia assai simile a quella degli altri partiti — fiore che lo accreditasse a livello continentale come ormai acquisito ai metodi democratici e all'idea comunitaria (come, alle elezioni europee del 1989, la candidatura di Maurice Duverger). Nessuno dei due, dunque, fu *dupe* dell'altro.

È ad ogni modo poco probabile che Spinelli si facesse molte illusioni sull'effettiva consistenza del *revirement* europeista del suo vecchio partito. Egli aveva descritto con rara acutezza — nel capitolo «Comunismo e nazionalismo» dei *Tedeschi al bivio* e in varie altre occasioni — come i comunisti, secondo le circostanze, sappiano duramente conculcare il nazionalismo, o invece favorirlo: ma sempre come *instrumentum regni*. Tale doveva apparirgli anche il loro avvicinarsi all'idea europea: una sorta di *faute de mieux;* un po' allo stesso modo di come Togliatti — ligio alle direttive di Stalin — aveva accettato in Italia, Paese lasciato dall'U.R.S.S. all'influenza americana, la «via parlamentare», ma senza credere realmente in essa [3].

Tant'è vero che le discussioni sul problema dell'unità europea quando fu imbarcato Spinelli — testimoniate anche, qualche anno prima, da un più ambizioso convegno del P.C.I. sul tema dell'unità europea [4], così come da articoli e dibattiti sull'argomento nell'«Unità» e in «Rinascita» [5] — sono rapidamente cessate con la morte di lui, sì che ora appena se 'n pispiglia [6].

[3] Ho cercato di dimostrare meno fugacemente l'importanza, tutto sommato relativa, che i comunisti attribuiscono all'idea europea nelle pagine ad essi dedicate nei miei due volumi, entrambi editi da Lacaita nel 1979, *Verso un «partito» dell'Europa?*, e *La sinistra italiana, i sindacati e l'Europa*, cit. sopra.

[4] Si veda il volume *I comunisti e l'Europa* (Atti del convegno promosso dal CESPE, Roma, 23-25 novembre 1971), n. 3 dei Quaderni di «Politica ed Economia» (supplemento al n. 6 di questa rivista, novembre-dicembre 1971).

[5] Dibattito protrattosi a lungo, nella rivista citata per ultima, fra il 1984 (nn. 35, 37, 41, 42, 44, 45, 51) e il 1985 (nn. 1, 2 — l'intervento di Spinelli è in questo numero —, 3, 5, 6, 7, 8, 15, 18, 23, 24, ecc.).

[6] Così ad esempio il dibattito preparatorio del Congresso comunista del

In fondo, quale fosse il vero sentimento del PCI ebbe a dirmelo assai spiritosamente un parlamentare comunista — senatore italiano e poi membro del Parlamento europeo — a cui chiesi, al tempo del «Coccodrillo», perché egli — a differenza di quasi tutti i colleghi del suo gruppo — non avesse aderito all'iniziativa spinelliana. Perché — egli mi rispose — Spinelli a Strasburgo ce lo abbiamo mandato per farle dire a lui quelle corbellerie, non per dirle noi.

Resta ad ogni modo che Spinelli pretese, nel gruppo comunista al Parlamento Europeo (e, alla Camera, fra gl'indipendenti di sinistra) la più assoluta autonomia di giudizio, e a tale principio si serbò rigorosamente fedele (sì che egli fu, probabilmente, il solo indipendente di sinistra realmente indipendente): come dimostrò fin dall'inizio, prima col suo voto favorevole all'entrata dell'Italia nel sistema monetario europeo (mentre i comunisti votarono contro); poi col suo costante atteggiamento in materia di difesa, come fa fede, tral'altro, un suo articolo apparso nel 1979 in «Rinascita» (n. 45, p. 20) in cui egli esprime con assoluta libertà il suo punto di vista sugli euromissili, assai diverso da quello comunista, sì che non sarà inutile di tale scritto riferire almeno l'inizio:

> Se i missili intercontinentali americani fossero per la difesa dell'Europa occidentale una garanzia uguale a quella che sono per la difesa degli Stati Uniti, i sovietici avrebbero ragione quanto dicono che un problema regionale del «teatro» europeo non esiste. Il fatto è però che, da quando le due superpotenze hanno raggiunto la capacità di distruggere l'avversario assieme all'incapacità di sottrarsi alla propria quasi simultanea distruzione, i missili intercontinentali sono sicuramente rimasti a difesa terrificante ma reale del territorio rispettivamente americano e sovietico, ma proprio per questa ragione è assai improbabile che possano essere adoperati a difesa di un teatro regionale.
>
> È questa la ragione pr cui la ricerca di un equilibrio sul teatro europeo è diventata un tema distinto da quello dell'equilibrio globale. Ora, la costruzione, che continua, e l'impianto, che ha avuto già luogo, di SS20 sul territorio

1989 — almeno fino al momento in cui scrivo (autunno 1988) — non tocca neppure di straforo i temi dell'integrazione europea.

sovietico, puntati e puntabili solo contro l'Europa occidentale, cui non corrisponde nessuna arma occidentale ugualmente efficiente che possa servire da forza di dissuasione, costituisce senza dubbio uno squilibrio militare, cui l'Alleanza atlantica non può assistere passivamente, perché troppo forte e permanente sarebbe la tentazione sovietica di far pesare questa superiorità o militarmente o anche politicamente per far subentrare il proprio predominio a quello Usa.

E ancora poco prima di morire egli prese duramente posizione, con interviste a diversi giornali, in favore del raid reaganiano contro Gheddafi [7].

[7] In «Stampa Sera» del 21 aprile 1986, nonchè nel «Resto del Carlino» e nell«Espresso» del 27 aprile successivi. (Si veda anche — riferito da Paolini, pp. 280-1 — quanto Spinelli dice in proposito nel suo diario). Ho commentato quelle interviste di Spinelli, in senso totalmente favorevole, nel settimanale romano, oggi scomparso, «L'Italia e l'Europa» del 27 aprile, 4 maggio e 11 maggio 1986.

Capitolo Secondo

LA SOSTANZA DEL PROGETTO «COCCODRILLO»

Riassumendo

Recapitoliamo quanto abbiamo detto fin qui.

There is a tide in the life of men: l'opera di Spinelli durante la prima metà degli anni 50 — e, in particolare, durante il periodo della CED, come consigliere di De Gasperi e di Spaak e quale suggeritore non solo dell'iniziativa volta all'istituzione di una Comunità politica, ma anche artefice principale del Progetto di Trattato relativo, elaborato dal Comitato costituzionale del Movimento Europeo —; e infine, non meno importante, la spietata analisi della nuova situazione formatasi dopo il fallimento di quelle due iniziative, segna la fine dell'«alta marea» di Spinelli, per riprender l'espressione shakesperiana citata sopra.

Quello che Spinelli ha compiuto nei quasi venti anni successivi ricade, in larga proporzione, sotto la critica che egli aveva già formulato, nel «Nuovo Corso», contro quegli europeisti che perseveravano, anche nella nuova situazione, nella vecchia strategia, a tale nuova situazione non più congrua; critica che egli aveva esteso con spietata coerenza alla CEE, all'Euratom, alle elezioni dirette di un Parlamento senza poteri. Tale sua successiva attività si spiega pertanto in gran parte col suo vitalismo, con la sua prepotente esigenza di non restar inerte: l'epoca delle catacombe e della forma-

zione culturale avendo già impegnato troppo lungo tratto della sua vita, durante gli anni migliori della gioventù e della prima maturità, passati, in intensa meditazione, in prigione e al confino.

È un fatto ad ogni modo che questa sua ultima fase — di fondatore e direttore dell'Istituto Affari Internazionali; di studioso dell'eurocrazia; di eurocrate di prima classe egli stesso (e cioè membro della Commissione unificata delle tre Comunità) — è stata di assai scarso significato rispetto all'obiettivo federalista, specie se confrontata con quanto egli era stato capace di pensare e di compiere precedentemente; e su di essa perciò di proposito si sorvola in questo saggio, che non vuol essere un panorama completo e, per dir così, equilibrato e in scala del «tutto Spinelli», e mira essenzialmente, invece, a indicare il meglio di lui, dal punto di vista federalista: ciò che del suo pensiero è ancor vivo e vitale.

Per la stessa ragione si accenna appena, qui, all'attività di Spinelli parlamentare europeo indirizzata al tentativo di modificare il bilancio comunitario: attività documentata dal suo volume di discorsi parlamentari edito dal Mulino e sulla quale torneremo brevemente nell'*Epilogo.*

* * *

In fondo un giudizio non molto diverso (su cui pure tornerò nell'*Epilogo*) può darsi anche della sua ultima fatica, l'attività «costituente» in seno al Parlamento Europeo, volta alla proposta, prima, e poi alla realizzazione del progetto di Unione Politica da tale Assemblea approvato nel 1984: un fatica conclusasi poi con il fuoco di paglia — ma sostanziale fallimento — del Vertice di Milano, fallimento suggellato dall'«Atto Unico Europeo»: come non poteva non accadere, per ragioni, ripeto, che sarebbe difficile trovar enunciate, meglio che da ogni altro, dello stesso Spinelli, partendo dai *Problemi della Federazione Europea* per giungere fino agli anni ruggenti del «Nuovo Corso».

Dal primo numero del «Coccodrillo»

Tuttavia la straordinaria capacità di raccoglier consensi

che egli mostrò in quell'occasione, da un lato; e, dall'altro, la vastità delle illusioni che quella sua azione suscitò, specie fra i federalisti (e in buona parte continua ancora, fra di essi, a suscitare), mi induce a riprodurre almeno le parti più significative dell'atto iniziale di quella campagna: e cioè lo scritto — assai notevole, pur nei limiti indicati — che apre il primo numero (ottobre 1980) della serie di «Lettere aperte» che, appunto col titolo «Il Coccodrillo» (sono apparsi in tutto 7-8 numeri), per qualche anno egli indirizzò, con frequenza irregolare e talvolta in più lingue, ai suoi colleghi strasburghesi.

Ecco l'essenziale di quel saggio:

> Il risultato più importante finora conseguito dalla costruzione europea non è l'elenco delle realizzazioni che Jean Monnet chiamava «concrete»; un'analisi obiettiva obbliga a riconoscerne la modestia, la marginalità, la precarietà. Ciò che conta è la vera e propria «mutazione» nella coscienza politica di un sempre maggior numero di europei, che ha costretto e tuttora costringe la maggior parte dei politici dell'Europa democratica a pensare i grandi problemi sempre più in termini europei.
>
> Ma per uscire dall'informe ed inefficiente stato di puro e semplice sentimento, la volontà politica abbisogna di strumenti istituzionali che le consentano di assumere forma e sostanza, di rafforzarsi, crescere e durante nel tempo.
>
> Basta por mente alla volontà politica di una qualunque comunità per quanto poco complessa — locale, regionale o nazionale — per comprendere come soltanto così procedendo la volontà pubblica europea riuscirà a superare ostacoli, remore, gelosie, interessi particolaristici, tutte cose che, per la loro natura, oppongono resistenza e continueranno ad opporne in tutti gli Stati membri.
>
> Le forme ed i contenuti di tali resistenze variano da paese a paese, ed a seconda delle congiunture economiche; tuttavia, il nucleo centrale delle resistenze si ritrova sempre nell'amministrazione nazionale, la quale teme che sviluppare l'unità europea significhi sicuramente limitare qualche sua prerogativa.
>
> Non si tratta di una resistenza insormontabile. Essa può, e anzi deve trasformarsi in cooperazione con il potere europeo; ma a condizione che questo disponga, nell'ambito delle proprie competenze, di autonomi strumenti di concezione,

decisione ed esecuzione che siano rispettati dal potere nazionale.

La dialettica della tensione e della cooperazione è fisiologica in ogni comunità a struttura polistatale; diventa patologica e provoca il deperimento di una delle parti se l'altra si impadronisce, di fatto o di diritto, delle istituzioni, manipolandole a suo talento.

Appunto tale «dialettica fisiologica» le Comunità non sono, nella loro struttura attuale, in grado di attuare: come Spinelli dimostra svolgendo un'analisi approfondita — analisi che costituisce forse la parte più interessante di questo saggio — in cui mostra particolareggiatamente da un lato fino a che punto le Comunità siano incapaci di realizzare adeguatamente le varie politiche comuni che sulla carta hanno deciso d'intraprendere, e dall'altro quanto siano inefficienti i vari metodi confederali escogitati per superare tali difficoltà, metodi che egli definisce dell'Europa comunitaria, dell'Europa alla carta, dell'Europa della cooperazione e dell'Europa del direttorio.

La conferenza di Spinelli ad Atene

Ecco come Spinelli — anche qui mettendo molta acqua nel vino federalista che ispirava gli scritti contenuti, ad esempio, ne *L'Europa non cade dal cielo* — così individua il difetto di quelle strutture comunitarie che descrive come a metà strada fra il federalismo e il confederalismo (cito ora dalla conferenza che egli tenne ad Atene il 1° marzo 1983) [1]:

La costruzione europea è consistita nell'affidare buona parte delle cose che bisognava fare in comune ad un potere comune, detto «Commissione», distinto dai poteri nazionali, dotato di un'amministrazione propria, tenuto ad agire in conformità con leggi comuni (dette trattati, regolamenti, direttive) distinte dalle leggi nazionali.

Accanto a questo potere di gestione è stato creato un

[1] È intitolata *Meditazioni sull'avvenire dell'Europa* e può trovarsi in «Agence Europe», 11 marzo 1983 («Documents») «Agenzia Giornalistica Italiana», 24 marzo 1983.

organo di controllo e di partecipazione democratica, il Parlamento europeo, per molti anni formato da delegazioni dei Parlamenti nazionali, ma finalmente, dal 1979, eletto direttamente, e quindi dotato della stessa legittimazione democratica dei parlamenti nazionali, ma distinto da essi, poichè rappresenta i cittadini in quanto tali nella Comunità.

Ma il potere di decidere le politiche comuni da attuare, di fare e promulgare le leggi della Comunità, di nominare la Commissione, questo potere i governi degli Stati lo hanno conservato nelle loro mani. La gestione corrente degli affari ordinari, la rappresentanza popolare, hanno ricevuto una risposta di tipo federale. Il potere di decisione politica e legislativa ha invece ricevuto risposta confederale, cioè anarchica.

La resistenza di ritardo e di freno delle realtà nazionali non è stata superata, e la Comunità possiede un meccanismo politico sbagliato nel suo centro stesso, cioè là dove devono essere prese le decisioni, là dove devono essere formati la politica ed il diritto comunitario. Avete capito che parlo del Consiglio, nelle diverse forme che esso assume nella Comunità.

Che nella Comunità vi sia un corpo politico nel quale sono rappresentanti gli Stati in quanto tali, cioè rappresentanti dei governi nazionali, e che questo corpo politico sia uno degli elementi importanti nella formazione della volontà comune, è un fatto del tutto corretto, perchè la Comunità è un'unione di cittadini e di Stati. [*Altra tesi che lo Spinelli di vent'anni prima avrebbe respinto, in quanto estranea alla logica istituzionale federale in teoria, e pur sempre paralizzante in pratica*].

Ma che il Consiglio sia il solo potere decisionale della Comunità è una soluzione sbagliata e cattiva, che produce conseguenze perverse. Per sua natura, un Consiglio di rappresentanti di Stati è anarchico, incapace di condurre una politica con continuità, generatore di divergenze più che di convergenze, quindi paralizzante. In pari tempo, è arrogante. La pressione ritardatrice delle abitudini delle amministrazioni e delle costellazioni politiche nazionali vi si fa sentire, e spinge il Consiglio a rosicchiare, invece che a rafforzare, le strutture autonome della Commissione e del Parlamento. Con l'andar degli anni, la lista dei problemi che esigono una soluzione è aumentata. Ma il Consiglio e gli Stati membri, invece di allargare ed approfondire le responsabilità governative della Commissione, hanno adottato sempre più spesso il metodo confederale degli accordi fra Stati, accordi difficili da

realizzare, stabiliti caso per caso, labili, con possibilità di regresso. Il caso del sistema monetario europeo (SME) è caratteristico. Esso sarebbe dovuto rapidamente passare dall'impegno intergovernativo alla formazione di un vero e proprio fondo monetario comune. Ma il passaggio non c'è mai stato, l'appartenenza al sistema è del tutto volontaria, le svalutazioni e rivalutazioni si susseguono con frequenza. Il sistema è rimasto confederale, anarchico, quindi inefficace.

In breve, l'unione europea è sentita di anno in anno come più necessaria, e tuttavia, nel quadro della Comunità quale essa si è espressa finora, questa unione è anche percepita come sempre più impossibile, perchè si tratta di un quadro tale che gli impulsi convergenti di natura europea non riescono ad esprimersi e ad incarnarsi (restano per così dire ad uno stadio di ectoplasma), mentre gli impulsi divergenti di natura nazionale possono liberamente svilupparsi ed irrigidirsi. È come un giuoco con dadi truccati a favore di tutto ciò che può presentarsi come nazionale, e contro tutto ciò che può presentari come europeo.

Se Spinelli, avesse aggiunto la totale mancanza, nei trattati comunitari, di ogni riferimento alla politica estera e alla difesa, egli avrebbe dovuto concludere che la realtà confederale è tutta la sostanza di queste Comunità, per di più settoriali ed escludenti, come si accennava, le materie politiche essenziali (mentre l'elemento federale è solo apparenza, destinata a intrattener l'illusione dell'«Europa in marcia verso l'unità»); realtà confederale che si afferma sempre più e sempre più eroderà il «corpo estraneo» della sovrannazionalità, com'è puntualmente avvenuto dalla firma dei Trattati in poi (salvo la relativamente breve, e illusoria, parentesi della presidenza Hallstein).

Ancora dal primo numero del «Coccodrillo»

Il difetto di fondo di questi metodi confederali, afferma Spinelli (torniamo ora al primo numero del «Coccodrillo»), sta nel fatto che grazie ad essi non si riesce a dar vita a

un potere che agisca con efficienza, in tempo utile, correttamente, con continuità, rispetto ai problemi che deve affrontare:

il che è tanto più vero, egli ripete, in quanto un tale

> procedimento consegue l'effetto di «truccare i dadi», se così posso dire: tutto ciò che è d'interesse nazionale viene in primo piano e diventa prioritario; tutto ciò che è d'interesse specificamente europeo rimane sommerso e diventa secondario.

È evidente che un tale metodo non ha né legittimazione politica e democratica degne di questo nome, né capacità d'azione sufficiente a risolvere i problemi gravissimi su cui

> l'Europa ha dovuto prender posizione in questi ultimi tempi, quali ad esempio: contribuire o no agli sforzi per frenare la corsa agli armamenti; infrangere il tabù che da ventisei anni sottrae a ogni meditazione i problemi della difesa comune e cominciare a riflettere sulle responsabilità militari dell'Europa e sulle modifiche dei vincoli atlantici, che continuano ad essere legami di dipendenza, in vincoli di una partnership tra uguali.

La conclusione di Spinelli è categorica:

> La risposta alla domanda che ci siamo posti all'inizio non si presta ad equivoci: le istituzioni europee, quali attualmente esistono, non sono all'altezza delle sfide che dobbiamo invece affrontare. E se non lo sono non è colpa delle persone che occupano le poltrone di ministro. È perché il fine delle istituzioni europee dovrebbe essere il rafforzamento, non l'indebolimento della volontà politica europea.

Il Parlamento Europeo perciò

> deve assumere la responsabilità di discutere, redigere e votare quelle proposte di riforme istituzionali divenute urgenti per l'Europa, e affermare l'inutilità di riforme marginali che si limitino a proporre qualche ritocco alle regole ed alle pratiche attualmente in vigore, senza neppure toccare le cause profonde della crisi delle nostre istituzioni.
>
> Il Parlamento, nell'ampio e complesso dibattito che dovrà instaurare, consulterà attentamente ministri, esperti, Consiglio, Commissione; ma non dovrà attendersi che il lavoro costituzionale possa essere lasciato a queste istanze, poiché

la legittimazione democratica che gli viene dalla propria elezione e dalla presenza, nel proprio ambito, delle principali forze politiche dei paesi conferisce al Parlamento europeo dignità di unico organo politico capace di formulare, con l'autorità massima che si richiede, simili proposte.

D'altra parte, prosegue più oltre Spinelli,

> una volta votati i progetti correranno un pericolo gravissimo. I governi pretenderanno di farli studiare dai diplomatici, come testi interessanti ma pur sempre semplici documenti di lavoro, poiché — diranno — si tratta, in fin dei conti, di progetti di trattati internazionali, che non potranno acquisire una veste definitiva se non dopo una conferenza intergovernativa. E sarebbe la morte certa dei progetti.
>
> Il Parlamento, con la cooperazione di tutte le forze politiche che avranno contribuito alla stesura ed al voto dei progetti, dovrà quindi chiedere che questi ultimi — i quali formalmente sono dei trattati, ma in realtà sono leggi costituzionali della Comunità — siano trasmessi per ratifica agli organi costituzionali competenti di ogni paese chiamato ad approvarli. Secondo i paesi, organo competente è il Parlamento nazionale o il referendum popolare.
>
> Praticamente, affinché tale azione possa prendere l'avvio, è necessario che alcune centinaia di deputati invitino formalmente la Presidenza a creare senza indugio, d'intesa con tutti i gruppi parlamentari, un gruppo di lavoro costituzionale perché affronti il lavoro preparatorio necessario per permettere all'Assemblea di discutere e di votare con ordine, con cognizione di causa, quindi con la massima autorità.
>
> Allora — e soltanto allora — il Parlamento avrà preso in mano le redini della futura Europa.

Sono questi i temi centrali che Spinelli svilupperà indefessamente negli anni successivi, durante la difficile battaglia parlamentare da lui condotta per l'approvazione del suo progetto, approvazione che ebbe luogo nel febbraio 1984.

Capitolo Terzo

LA «DÉBACLE» E LE SUE CAUSE

Un pensiero solido, una strategia inconsistente

Come si vede, il giudizio politico, l'analisi globale della situazione appaiono, nelle pagine sopra riferite, più che mai lucidi, profondi, impeccabili, anche se qua e là improntati a un eccessivo ottimismo. Le armi tattiche proposte sono invece, purtroppo, le solite, e ormai interamente spuntate.
L'obiettivo a cui Spinelli mirava era volto a:

1) predisporre un progetto di trattativo istituito di una Unione Politica Europea,

2) da sottoporre poi direttamente all'approvazione dei Parlamenti nazionali (nel che già vi era un passo indietro rispetto a quello che Spinelli proponeva nel 1960, quando giudicava indispensabile il referendum popolare a livello europeo).

L'iniziativa riuscì quanto al primo punto, coi limiti che dirò; ma fallì rapidamente, e totalmente, quanto al secondo (e la sua sorte fu così subito segnata). Essa non poteva, comunque, non fallire, stante il fatto che le sovranità nazionali si erano ormai riconsolidate, e nessuna forza politica valida c'era, al di fuori della cittadella assediata di Strasburgo, a dar man forte a Spinelli e al Parlamento Europeo per contrastarle (i movimenti federalisti risultando

più che mai quella «ruina mesta» che in realtà sono sempre stati, anche nei momenti di apparente maggior vitalità).

Val la pena di ricordare ancora che il fatto che Spinelli, per mantenere «il capo fuori dell'onda», abbia dovuto successivamente:

— prima far lo studioso di eurocrazia, e il fondatore e il direttore dell'Istituto Affari Internazionali, in modo da darsi una «rispettabilità» di europeista moderato e ben pensante, e non più estremista e guastafeste;

— poi operare come commissario della CEE (dove ha potuto far dell'ottima amministrazione, ma nessuna azione di «rottura federalista»), e questo dopo aver meglio di ogni altro dimostrato, ne *L'Europa non cade dal cielo*, che non poteva esser se non così, stante l'incosistenza sovrannazionale delle Comunità;

— quindi portarsi candidato, sia pur come indipendente, del pci, dopo aver dimostrato più volte — e in particolare nel suo *Manifesto* del 1957 — il carattere di mera, e vaga, sovrastruttura ideologica dell'europeismo dei partiti nazionali (e quindi anche dei loro rappresentanti nelle Assemblee europee);

— infine riporre tutte le sue speranze e i suoi sforzi nel Parlamento Europeo e nell'effetto galvanizzante che le elezioni dirette avrebbero, a suo dire, prodotto su quell'organismo, quando lui stesso aveva dimostrato, nel 1960, che si trattava solo di «elezioni-farsa», non certo capaci di rilanciare il porocesso di unificazione, ma se mai di screditare sia l'idea europea che quella democratica;

tutto ciò conferma — di contro alla compiutezza e solidità del suo pensiero politico — il fallimento sostanziale, una volta di più, della sua azione, della sua strategia (o meglio delle sue molte strategie). «I vostri non appreser ben quell'arte».

Né Spinelli, né i movimenti federalisti sono riusciti a dar vita a una forza politica degna di questo nome, ed è appunto per questo che tali movimenti — che hanno sempre avuto un'influenza insignificante, anche nel periodo più fortunato degli anni 50 — sono ormai relitti storici in via di lenta, ma fatale, estinzione, e che l'azione del «Coccodrillo» è fallita.

L'esempio del «Conseil de Vigilance»

Il carattere ormai superato (e a mio avviso superato fin dall'inizio) dell'azione «Coccodrillo» è mostrato dall'analogo carattere del tutto velleitario di un'altra azione, a questa simile, che Spinelli progettò all'inizio degli anni '50, quando era appena sorto il Consiglio d'Europa.

Egli scriveva infatti nel febbraio 1949 [1]:

> Il Consiglio d'Europa non è ancora l'unità europea; [...] deve esser visto solo come un'arena europea da utilizzare per imporre la Federazione.
>
> A tale scopo i federalisti devono: chiedere che i delegati dell'Assemblea europea siano eletti liberamente dai parlamenti; proporre ai parlamenti serie candidature di feralisti convinti; sostenere con un'adeguata mobilitazione dell'opinione pubblica quelle correnti dell'Assemblea che chiederanno un allargamento delle funzioni dell'Assemblea stessa fino a passare da un'Assemblea Consultiva a un'Assemblea costituente e ad un Parlamento federale.

Se alle parole «Consiglio d'Europa» e «Assemblea consultiva» si sostituiscono le parole «Comunità europee», «Parlamento Europeo», avremmo *ante litteram* tutta la filosofia del «Coccodrillo».

Anche allora, all'inizio degli anni 50, Spinelli non si limitò alle parole, ma passò ai fatti e cercò di realizzare quelle sue proposte tramite il *Conseil de Vigilance*, e cioè un'organizzazione (primo pallido embrione del Congresso del Popolo Europeo) che si riunì una sola volta a Strasburgo, nell'autunno 1951, in concomitanza con le riunioni della Consultiva, per chieder la Costituente europea, e poi sparì — proprio come il Congresso del Popolo Europeo — senza lasciar traccia alcuna [2]. Nell'aula sorda e grigia del Palais de l'Euro-

[1] Nell'articolo *La nascita del Consiglio d'Europa*, ripubblicato in *L'Europa non cade dal cielo*, p. 45 ss.

[2] Si veda l'essenziale in argomento in «Europa Federata» di quel periodo, nonchè la sua relazione al *Conseil de Vigilance* nel suo opuscolo, cit., *L'Assemblea Costituente Federale Europea*, Roma, Neografica «EMER», s.d. [1951].

pe — allora appena costruito in fretta e furia, con mura di cartapesta che ben rispondevano alla sostanza del contenuto — quell'iniziativa trovò unica eco, fra i parlamentari europei di allora, in André Philip, in uno splendido discorso che egli pronunciò alla Consultiva — ma che restò un discorso, isolato e senza seguito. Spinelli pertanto non tornò più su quel tema: egli si rese subito conto del carattere donchisciottesco dell'impresa. Voler fare della Consultiva la costituente europea era come voler fare dell'Unione dell'Europa Occidentale il perno della difesa del continente: impresa in entrambi i casi impossibile, perché un fantoccio inerte non è trasformabile in un essere vivo e vitale: anche la saggezza popolare insegna che non si può cavar sangue da una rapa.

Forse era valsa la pena di tentar quell'azione, per cominciare a capire quali fossero le reali intenzioni europee dei nostri governanti e parlamentari (nessuna): e il discorso di Spinelli al *Conseil de Vigilance*, sul significato politico permanente che ha per gli Europei e per l'idea europea il concetto di «Assemblea Costituente», è uno dei più vivi e sentiti, e che dovrebbero figurare in una sua ideale antologia [3]. Ma continuare sarebbe stato assurdo, e nessuno, ripetiamolo, lo comprese meglio di lui, e subito.

Cos'è ormai la Comunità Europea

Oggi la Comunità e il Parlamento Europeo non sono meno paraplegici di quanto non fossero nel 1950-51 l'Assemblea Consultiva del Consiglio d'Europa e il suo Comitato dei ministri: proprio per questo dico che l'iniziativa del «Coccodrillo» appare del tutto anacronistica. Essa mira in realtà a dar consistenza politica e struttura federale a una Comunità europea che è ormai sotto ogni punto di vista matura per trasformarsi definitivamente in quella «Zona di libero scambio» che in gran parte è già, pronta com'è ad aprirsi all'adesione di Paesi che — come l'Austria, la Turchia, gli Stati nord-africani — ne suggelleranno in modo

[3] Si può leggere nell'opuscolo cit. nella n. prec.

irreversibile il carattere non politico e meramente economico e confederale (oltre che sempre meno europeo), come in fondo era scritto in tutte le lettere negli statuti originari (nessuno lo aveva detto meglio dello stesso Spinelli ne *L'Europa non cade dal cielo*) e come ad ogni modo, prima l'azione gollista, poi l'influenza britannica avevano definitivamente realizzato e, per dir così, solidificato e reso immutabile. I 9/10 del bilancio gestito dagli eurocrati di Bruxelles è destinato a finanziare la politica agricola comune, e una politica in buona parte sbagliata. Le Comunità, politicamente, sono ormai solo un'ombra senza corpo e tutto ciò che resta ai federalisti — se ne hanno l'energia morale e l'inventiva politica — è *repartir à zéro,* lasciando che i morti seppelliscano i loro morti.

Forse, ancora una volta, aver tentato l'operazione «Coccodrillo» non è stato inutile, per svuotare definitivamente le superstiti illusioni legate alla vecchia strategia (per quanto io non lo creda, sia perché quella prova era stata già abbondantemente data, sia perché sono convinto della profonda verità della massima evangelica che «non c'è peggior sordo di chi non vuol sentire»). Ma continuarla ancora — come purtroppo molti federalisti fanno — è prova di radicale insipienza politica: non si risuscitano i cadaveri e un vino nuovo non cape in otri vecchi.

Capitolo Quarto

CONCLUSIONE

Il vizio di fondo

Riassumendo: valgono contro il «Coccodrillo» — *medice cura te ipsum* — le considerazioni seguenti di Spinelli nel suo secondo *Manifesto,* proprio allo stesso titolo per cui valgono contro il Congresso del Popolo Europeo, per il quale erano state formulate:

> Se il Congresso del popolo europeo non sarà sufficientemente forte e risoluto, se si lascerà sedurre dalle promesse dei governi e delle forze politiche nazionali, questi prometteranno di costruire essi stessi l'unità europea, convocheranno a tale scopo conferenze diplomatiche, prepareranno trattati, li presenteranno ai parlamenti nazionali per la ratifica. La battaglia sarà allora necessariamente perduta. Unico fine di questa procedura è infatti di sottrarre alle forze europee il controllo della costruzione europea per metterlo nelle mani dei suoi avversari naturali. Finchè la situazione resta drammatica, diplomazie governi e parlamenti nazionali lasciano credere di sapere e di volere mantenere quel che hanno promesso. Ma non appena il momento critico è passato, rivelano i loro veri intenti: diplomatici ed esperti nazionali si rifiutano di redigere progetti contrari al loro modo consueto di trattare gli affari internazionali; i governi non riescono a mettersi d'accordo; i parlamenti non trovano più maggioranze per amputarsi di una parte importante delle loro prerogative. Come tutte le crisi acute, anche quelle del vecchio regime delle sovranità nazionali sono, per loro natura,

transitorie. Dopo un breve periodo di tensione, in cui è possibile uscire dal circolo vizioso delle sovranità nazionali, un qualche nuovo equilibrio sociale, economico, diplomatico, militare tende a ricostituirsi entro i vecchi quadri nazionali. Diplomatici, stati maggiori, grandi monopoli e corporazioni, nazionalisti di qualsiasi tinta riordinano le loro forze intorno allo stato nazionale e ne riprendono il pieno controllo.

Proprio quest'ultimo argomento, addotto dallo stesso Spinelli, ci aiuta a comprendere come anche il primo obiettivo — la redazione di un progetto realmente sovrannazionale di statuto di una Comunità europea — sia stato raggiunto in modo troppo parziale, per segnar davvero la mutazione che egli, come si è visto, «sognava» — ma sognava soltanto.

La verità è che — non solo in questa occasione, ma sempre — la mancanza di una reale forza propria induce regolarmente i federalisti — e non poté non indurre anche Spinelli — ad annacquare progressivamente le proprie proposte, fino a ridurle a poca cosa, nell'illusione di vederle accettate, così ridotte, almeno da alcune importanti forze di alcuni degli Stati membri più importanti. Col solo risultato, invece, che quello che è per i federalisti il minimo irrinunciabile (e meno che il minimo) viene considerato da quelle forze politiche un programma massimo, ulteriormente riducibile *ad libitum*.

Un progetto «nègre-blanc»

La storia dell'attività costituente svolta da Spinelli nel Parlamento Europeo è tutta condizionata da tale debolezza, da quel vizio di fondo: e questo spiega il carattere più che moderato del progetto elaborato dall'Assemblea comunitaria (uno appena più ardito non avrebbe trovato neppure l'approvazione di quella) e chiarisce perché quel progetto abbia perso per strada molti dei suoi tratti più tipicamente sovrannazionali: sì che sarebbe particolarmente utile un confronto fra:

a) tale progetto del Parlamento Europeo;
b) l'originaria formulazione di Spinelli;
c) il progetto — che abbiamo ricordato a suo luogo —

elaborato dal Movimento europeo nel 1952 (anch'esso in gran parte opera di Spinelli);

d) infine il progetto di Comunità politica dell'Assemblea *ad hoc.*

Tale confronto, dicevo, che purtroppo nessuno ha ancora svolto, sarebbe particolarmente istruttivo, giacché basterebbe da solo a porre in risalto quante siano le diversità — i passi indietro e le involuzioni, nel senso di una maggior timidezza sovrannazionale, conseguenza di una profonda rinazionalizzazione della vita politica dei singoli Stati e della stessa Comunità — e quante invece le somiglianze nei fallimenti e nelle inconsistenti soluzioni alternative finalmente accettate: allora l'Unione europea occidentale, oggi l'Atto unico.

Se si esamina, del resto, quanto Spinelli scriveva trent'anni prima circa il contenuto minimo indispensabile di un progetto di Unione Europea, e circa le carenze, in tal senso, del Progetto di Statuto elaborato dall'Assemblea *ad hoc*, vedremo come egli stesso ci fornisca, ancora una volta, gli argomenti centrali della nostra critica.

Vediamo anzitutto il contenuto minimo dalla relazione di Spinelli al II Congresso dell'Aja) [1]:

> Non è compito di questo rapporto indicare quali debbono esser le caratteristiche dello Statuto [*della Comunità Politica Europea*], ma non si può evitare di ricordare le esigenze che la situazione politica per se stessa ha ormai imposte. Esse sono: elezioni europee dirette, un Esecutivo e un Legislativo europei indipendenti di fatto e di diritto dai governi nazionali, trasferimento all'Esecutivo e Legislativo europei delle competenze di disporre dell'esercito comune, di stabilire un mercato comune, di condurre la politica estera della Comunità. Se tali obiettivi non saranno raggiunti, la Comunità non sarà vitale, perché non disporrà d'alcun mezzo sufficiente per vincere le forze centrifughe degli Stati nazionali.
>
> Il Movimento Europeo mancherebbe al suo dovere se non

[1] Altre critiche di Spinelli relative invece allo Statuto della CEE — e che possono ugualmente ritorcersi contro quel Progetto — ho riferite nel mio volume *Elezioni europee e progetto costituente*, Manduria, Lacaita, 1984 (p. 35).

si opponesse al tentativo di far passare sotto il nome di «Comunità» una società di nazioni che conservano la loro sovranità e votata per questa ragione al fallimento.

Veniamo ora alle critiche che Spinelli rivolge allo Statuto di Comunità Politica elaborato dall'Assemblea *ad hoc*.

Nel suo opuscolo *La battaglia per l'Europa nel 1952* (Roma, M.F.E., 1953), Spinelli così precisa ulteriormente il minimo irrinunciabile di «una Comunità europea vitale»:

> Le competenze minime della Comunità devono essere la garanzia in ultima istanza delle libertà dei cittadini, la difesa della Comunità, la creazione di un mercato comune delle merci e del lavoro, la politica estera della Comunità almeno per le questioni che rientrano nella sua competenza, il diritto di percepire imposte dai singoli contribuenti. Per esercitare queste competenze la Comunità deve possedere un potere legislativo, un potere esecutivo ed un potere giudiziario indipendenti per la loro formazione e per il funzionamento dagli organi legislativi, esecutivi e giudiziari dei singoli stati membri. Questi organi devono essere conformi ai principi generali della democrazia, ed in particolare i cittadini dei singoli Stati devono essere cittadini della Comunità ed eleggere una delle camere del potere legislativo. La Comunità deve essere indissolubile.

Spinelli dimostra quindi che se l'Assemblea *ad hoc* si era attenuta a tale regola del «minimo irrinunciabile» per quanto concerne il Parlamento comunitario, così non era avvenuto per quel che riguarda l'Esecutivo [2].

> Un esecutivo europeo che non possa prendere nessuna decisione se non conformemente all'avviso di ministri nazionali [3], responsabili di fronte ai loro parlamenti nazionali, è un esecutivo ridotto a priori all'impotenza.

[2] Spinelli parla, in quest'opuscolo, conoscendo solo il progetto della Commissione costituzionale dell'Assemblea *ad hoc*, e non ancora il progetto definitivo che peraltro non ha introdotto grandi cambiamenti, anzi pochissimi.

[3] Spinelli si riferisce all'*avis conforme* (che meglio si traduce in italiano con «parere vincolante») previsto dal Trattato di Comunità politica, così come poi dai trattati delle Comunità Europee e dallo stesso progetto del Parlamento Europeo.

Spinelli dimostrava per giunta che l'intervento dei ministri nazionali, e sempre col loro parere vincolante, aveva luogo, secondo quel trattato, anche nel potere legislativo della Comunità; nell'elaborazione della politica estera; in materia finanziaria; nella procedura di revisione costituzionale. Egli concludeva pertanto con questo severo giudizio:

> Si vorrebbe che l'esecutivo della Comunità agisse in questo campo solo su avviso del comitato dei ministri nazionali, deliberante all'unanimità. In materia finanziaria si riconosce alla Comunità il potere di percepire tasse dai cittadini, ed al Parlamento della Comunità il potere di votare annualmente il bilancio, ma la legge organica che determina le imposte della Comunità, le modalità di percezione e i tassi delle imposte dovrà essere stabilita di comune accordo fra la Comunità e gli stati, ed avrà forza costituzionale. In tal modo anche nella legislazione fiscale si reintroducono gli stati membri accanto al potere legislativo della Comunità. Inoltre durante i primi ciqnue anni si lascia sussistere il sistema fiscale della C.E.D., cioè il contributo dato dagli stati e votato dai Parlamenti nazionali.

In conclusione:

> L'essenziale perché la Comunità politica nasca vitale è che essa abbia il potere di avere soldati europei, imposte europee, politica estera europea. Ed occorre che il suo governo ed il suo parlamento siano fondati sul consenso diretto dei cittadini europei ed agiscano, nel quadro delle competenze della Comunità, indipendentemente dagli stati nazionali. Se questo minimo iniziale c'è, il resto sarà conquistato prima o dopo. Se non c'è, la Comunità politica è nata morta.

Sono osservazioni impeccabili, e che possono esser largamente riferite anche al progetto del Parlamento Europeo.

Certo, anche per questo si può ripetere quel che Spinelli scriveva allora nella sua «Lettera federalista» del febbraio e marzo 1953:

> I difetti dello Statuto [elaborato dall'Assmeblea *ad hoc*] non sono frutto di errori che si possa sperar di eliminare mediante una miglior conoscenza del pensiero costituzionale federalista. Sono trincee dietro le quali stanno le forze

contrarie all'unificazione dell'Europa, e che le forze favorevoli all'unità non sono riuscite a conquistare.

Ma proprio questo è il punto debole — nel 1953 come nel 1984 — della posizione di Spinelli e di tutti i federalisti: le forze favorevoli all'unità europea sono troppo gracili — e troppo gracili perché non adeguatamente organizzate — per attuare quella conquista.

La verità è infatti che nel progetto del Parlamento Europeo — come ho cercato di mostrare in forma analitica altrove [4] — tutte le scelte decisive, tali da consentire realmente il passaggio dal federale al confederale, sono state sacrificate, per mancanza di una forza autonoma che lo sostenesse, all'esigenza di trovar comunque una maggioranza fra i parlamentari europei: sono state cioè rinviate a decisioni che, secondo lo stesso progetto, dovranno esser prese in un momento successivo (e cioè di fatto in un avvenire imprecisato); col che però si dimentica quello che Spinelli stesso ci ha detto un momento fa: e cioè che solo in periodi eccezionali di crisi, necessariamente brevi, si possono realizzare grandi mutamenti istituzionali — o altrimenti tutto si solidifica di nuovo nei vecchi equilibri: e nulla ci assicura che tali crisi abbiano a prodursi in avvenire, e che invece l'Europa non si adatti, reagendo sempre meno, al suo stato attuale di vecchia signora decaduta e sempre più rassegnata (donde, anche per questo, la necessità di una nuova strategia, che tenga conto di tale probabile corso).

«Europa anno zero»

Dal *Manifesto* del 1957 deve esser preso dunque anche l'ammonimento conclusivo per il futuro, che Spinelli idealmente rivolge ai federalisti, commentando il fallimento della CED e gli anni immediatamente successivi:

[4] Nel mio vol. *Elezioni comunitarie e progetto costituente*, Manduria, Lacaita, 1984, cit. (pp. 35-60).

Quando la parentesi filo-europea dei governi si è sconclusa con un fallimento, i federalisti hanno di colpo cessato di essere ascoltati. Ciò nonostante, una parte di essi, divenuta ormai prigioniera di questa tattica, non ha osato rompere un'alleanza politica che non aveva più nessun senso ed ha preferito venir meno alla propria missione, liquidando il proprio pensiero federalista ed accettando una qualsiasi delle false soluzioni europee.

E se anche noi ci fossimo comportati in tal modo, egli aggiungeva nel suo rapporto di Lione del gennaio 1959,

saremmo stati anche noi spettri politici, come gli europeisti che si sono riuniti recentemente a Wiesbaden, degni soltanto di esser dimenticati.

Il «Coccodrillo» è stato costretto, nella realtà, a fare altrettanto. Ne dà un'ennesima prova il confronto fra come Spinelli immaginava le tappe che avrebbero portato all'approvazione del suo proghetto — da lui descritte, ad esempio, nella conferenza che egli tenne all'Istituto Universitario Europeo di Firenze il 13 giugno 1983 [5] — e ciò che è realmente avvenuto.

Certo, Spinelli, in quella occasione e in varie altre, descrive in modo impeccabile — in astratto — l'*iter* del progetto da lui proposto:

Il testo che il Parlamento Europeo voterà è, dal punto di vista del contenuto, una vera e porpria costituzione, perchè definisce istituzioni, competenze e scopi di un corpo politico distinto dai suoi stati membri, anche se connesso ad essi. Dal punto di vista formale, invece, il testo è un trattato, perché può entrare in vigore producendo le conseguenze in esso previsto solo se gli stati destinati a divenirne membri lo ratificano.

Questa doppia natura giuridica del progetto del Parlamento esige che in quanto costituzione esso sia elaborato e votato dall'Assemblea che legittimamente rappresenta tutti i

[5] «Agence Europe», 27 luglio 1983 («Documents») = «Agenzia Giornalistica Italia», 10 agosto 1983. La conferenza in questione è stata anche pubblicata in opuscolo a parte dall'Istituto Universitario Europeo.

cittadini chiamati a far parte dell'Unione. Invece, in quanto trattato, il progetto del Parlamento europeo può entrare in vigore solo se è ratificato dagli stati chiamati a farne parte, secondo le loro proprie procedure costituzionali.

In concreto però le previsioni di Spinelli erano di un ottimismo che i fatti hanno brutalmente smentito. Egli proseguiva infatti:

> Se il Parlamento Europeo attuale dovesse concludere il suo mandato senza aver compiuto questo atto, la prossima campagna elettorale sarebbe una cacofonia di slogans poco consistenti e non impegnativi, diversi da paese a paese, da partito a partito, da candidato a candidato. L'occasione della grande mobilitazione popolare, omogenea e consapevole del proprio scopo, andrebbe perduta.
> È più che probabile che la campagna elettorale non sarà sufficiente a piegare le resistenze, e che la battaglia per le ratifiche continuerà dopo le elezioni. Ma da una parte è assai probabile che non poche resistenze saranno diventate vacillanti, che gli orientamenti favorevoli si saranno rafforzati; e d'altra parte il Parlamento che uscirà dalle elezioni dell'84 sarà un forte centro politico che si sentirà impegnato a portare avanti questa azione.

Il Parlamento ha approvato il Progetto: ma non per questo la campagna elettorale europea che ha avuto luogo poco dopo è stata meno cacofonica, per usar la medesima parola di Spinelli (essa stessa troppo ottimistica, chè, in realtà, non vi è stato nessun «rumore» europeo, neppure di fondo, e quell'elezione è stata, come la precedente — e come saranno le successive — una semplice, e stanca, verifica degli equilibri politici nazionali).
Il nuovo Parlamento Europeo d'altra parte, salvo poche eccezioni, si è rivelato — ancor più di quello della prima legislatura — composto di mezze figure e scarti della politica nazionale, e scarsissimamente interessato a far rivivere il progetto spinelliano, insabbiato dall'Atto Unico; mentre il Vertice di Milano è stato la prova per nove del fallimento di tutta l'operazione, sfatando le ingenue illusioni che i federalisti italiani avevano riposto in esso.

«Europa anno zero» — concludo come ho cominciato — è il titolo che si può porre a suggello di quarant'anni di sforzi federalisti: e non saranno né le esigenze, di nuovo attuali, di una difesa comune, né la scadenza economica del 1992 che potranno da sole cambiar questa situazione fallimentare [6].

[6] Ho cercato di chiarirne le ragioni, circa il primo punto, in due articoli cit., apparsi in «Affari Esteri» dell'estate 1988 e in «The Federalist» (Firenze) n. 7 (1989) e circa il secondo in un articolo apaprso in «Dimensione Europea» (Roma), gennaio 1989.

EPILOGO

CIÒ CHE È VIVO E CIÒ CHE È MORTO NELL'INSEGNAMENTO DI SPINELLI

«L'Europa non si sta facendo da sé, quasi all'insaputa degli Europei; si sta anzi disfacendo. L'impresa europea potrebbe diventare una di quelle numerose avventure politiche che si disfano prima di esser condotte a termine, poiché vien meno la concentrazione della volontà, la forza di immaginazione, l'intelligenza politica in coloro sui quali pesa la responsabilità di promuoverle».

(A. SPINELLI, ne «L'Unità Europea» del marzo 1974).

«Può darsi che il federalismo europeo, dopo esser stato per alcuni anni una forza politica operante, ridiventi per un certo tempo quel che si chiama comunemente un'utopia, cioè un progetto politico che non ha immediata possibilità pratica di attuazione perchè non ci sono forze sufficienti che vogliono realizzarlo. Anche in tal caso è tuttavia utile ricordare qual è l'unica soluzione civile dei problemi europei odierni».

(A. SPINELLI, ne «Il Mondo» del 14 settembre 1954).

«Il pessimismo non va confuso col fatalismo».

(Rosario ROMEO, intervista a Aldo RIZZO, «La Stampa», 19 marzo 1987).

«*Heautontimoroumenos*»

È ora il momento di recapitolare in modo meno disorganico quanto abbiamo fin qui rapsodicamente affermato.

Se dovessi definire con una parola la figura politica di Spinelli direi: una personalità schizofrenica; beninteso, adoprando la parola senz'ombra d'intenzione offensiva, anzi nel senso laudativo in cui mi sono espresso nelle ultime parole dell'Introduzione.

Il pensiero di Spinelli è lucido e senza smagliature; le sue analisi politiche profonde; il loro spessore culturale sempre solidissimo (ho già detto che egli avrebbe potuto esser un grande storico, se avesse vissuto in tempi diversi e la passione politica non fosse stata per lui così assorbente). La sua strategia invece — per quanto egli fosse uomo formatosi, ancor giovanissimo, alla dura scuola dell'azione clandestina comunista — è stata solo una serie di conati mal riusciti.

D'altra parte l'aspetto più singolare di quella che io definisco «schizofrenia» non sta qui. La particolarità sta nel fatto che le ragioni di fondo dell'inconsistenza di quella strategia — e la dimostrazione delle cause del suo certo fallimento — si trovano già, *preliminarmente*, nello stesso Spinelli, il quale, davvero buon profeta (o, se si preferisce, *heautontimoroumenos*), le ha argomentate in modo talmente lucido — e, ripeto, prima ancora che i vari tipi d'azione da lui sperimentati e svolti venissero iniziati — che allo storico futuro non resterà se non da adoprar le virgolette e citarlo.

Tali sue autocritiche ci rivelano ancora una volta fino a che punto Spinelli pensatore politico sia in grado di veder oltre — più e meglio — di Spinelli uomo d'azione, e quanto di quelle sue riflessioni ci sia ancora da far tesoro

per decidere, alla luce dei suoi ammaestramenti, la strategia che i federalisti dovranno seguire per l'avvenire.

Il quadruplice merito di Spinelli

Ma riassumiamo prima il pensiero di Spinelli.

L'idea europea, anche prima di lui — già fin dalla fine della prima guerra mondiale, con Coudenhove Kalergi e Briand — aveva cessato di esser un ideale nobile e generoso, ma concepito per un avvenire lontano: la consapevolezza dell'«ora o mai più», del *federate or perish*, la sensazione che si trattava di un compito da realizzare subito — o altrimenti sarebbe stato troppo tardi — era già abbastanza viva e presente in «Paneuropa» e nei suoi seguaci. E l'approfondimento che l'idea aveva poi avuto nel mondo anglosassone — prima con Clarence Streit in America e Lionel Robbins in Gran Bretagna; poi con tutto il movimento inglese di Federal Union (che, tramite Einaudi, esercitò una profonda influenza anche sugli autori del *Manifesto* di Ventotene) aveva ulteriormente accentuato questo carattere di goethiano *Gebot der Stunde*, d'imperativo dell'ora, caratterizzante il progetto europeistico.

Quel che ancora mancava a tale progetto era però una politica, era saper calare quest'idea, quell'urgenza, in una visione coerente e organica della realtà continentale. E qui, io credo, Spinelli ha dato un contributo decisivo e su cui è opportuno insistere.

Invero l'elaborazione di una linea politica — perché questa sia degna del nome — si sostanzia in tre diverse attività, che possono talor apparir contradditorie, ma sono in realtà cospiranti e complementari. La prima consiste (e specie quando si tratta, come nel nostro caso, di dar vita a «ordini nuovi») nell'indicare — con tutta la complessità e completezza necessarie a giustificare una rivoluzione così profonda — le ragioni storiche e politiche che l'impongono: come quelle svolte, per la parte politica, nei *Problemi della federazione europea*, nel *Manifesto* del 1957, nel primo numero del «Coccodrillo»; e, per la parte storica, nei *Tedeschi al bivio*, nel saggio *A che serve lo stato italiano* e negli altri relativi alla Germania e alla Francia. È questo il momento *culturale*.

La seconda attività consiste nell'indicare — raccogliendo le fila della precedente — un obiettivo istituzionale sobrio ed essenziale, ma univoco e chiaramente definito: e questo, relativamente al federalismo europeo, richiede una precisazione rigorosa dei suoi termini giuridici fino alla rigidità (contro il confederalismo, contro il funzionalismo, contro i falsi gradualismi, contro le soluzioni diplomatiche e «nègre-blanc»). È questo il momento *strategico.*

La terza attività, e non meno essenziale, consiste invece nell'adattare quel progetto alle circostanze, nel coglier con prontezza la realtà effettuale e inserir in essa, opportunamente modificato, il piano che ci si è prefisso senza deformarlo, e anzi mantenendo sempre ferma, anche nei compromessi, la visione finale e vivo il senso di ciò che ancora manca per giungervi. È il momento *tattico.*

Tale triplice attività è stata indicata dallo stesso Spinelli quale pregio essenziale di Ugo La Malfa, quando questi operava nel Partito d'Azione, nei termini seguenti:

> La sua azione si ispirava sempre ad un pensiero democratico radicale sicuro e articolato, tanto nel campo politico quanto in quello economico; tuttavia, non deduceva mai dottrinariamente l'azione dal pensiero, diventando schiavo dei propri sillogismi, ma la faceva sgorgare sempre dal senso acuto che aveva delle occasioni che si presentavano, del loro condizionamento politico, e di conseguenza di quel che si poteva e doveva fare per realizzare qualcosa di autenticamente democratico, cioè conforme a quel pensiero [1].

Lo stesso si può dire di Spinelli: basti qui ricordare ancora, per quanto riguarda la rigorosa coerenza strategica, la critica impeccabile che Spinelli svolse, ne *L'Europa non cade dal cielo,* del Mercato comune e dell'Euratom, non strada più lunga verso lo stesso obiettivo dei federalisti, ma rinunzia sostanziale ad esso; e, per quanto riguarda invece la duttilità e adattabilità alle circostanze, il fiuto prontissimo con cui Spinelli colse l'occasione europea che era insita nel progetto di aiuti economici statunitensi all'Europa (il Piano Marshall), e poi nella proposta di esercito europeo: sprezzante-

[1] *La goccia e la roccia,* p. 93.

mente ribattendo, a chi gli rimproverava il suo filo-americanismo, che anche la Resistenza si era appoggiata e aveva tratto sostegno e orientamento dagli alleati, ma non per questo poteva dirsi creazione e emanazione anglo-americana.

* * *

Nella triplice attività che dicevo, dunque — nel motivar adeguatamente l'obiettivo perseguito; nel definirlo rigorosamente e nell'adattarlo con *souplesse*, ma senza cedimenti, alla realtà — Spinelli è stato uomo di grande acutezza e genialità inventiva, e io mi troverei in difficoltà a indicare qualche suo giudizio che mi trovi dissenziente: l'unica eccezione — su cui ritengo inopportuno soffermarmi qui — essendo l'orientamento che Spinelli assunse all'inizio degli anni sessanta (e, per quanto ne so, mantenne anche in seguito) col saggio che dà il titolo a *Tedeschi al bivio* e conclude il volume. Egli anticipò certo, in quel saggio, sia la politica europea elaborata per John Kennedy da tutta una coorte di teste d'uovo — e di questo egli si diceva orgoglioso — sia la *Ostpolitik* di un decennio più tardi di Brandt: ma in entrambi i casi attribuendo a quelle politiche valenze europee che invece — come anche allora doveva risultar chiaro — esse non avevano e non potevano avere, giacché erano e sono in realtà, l'una e l'altra, fondate sull'abbandono della prospettiva dell'unità europea, unità che per un certo tempo gli Stati Uniti avevano incoraggiato, e la Germania occidentale seguito [2].

[2] Ho già detto in precedenza qual è il giudizio — diverso e più severo di quello di Spinelli — che deve darsi secondo me della politica estera «europea» (con molte virgolette) di John Kennedy. Per la *Ostpolitik* mi permetto richiamare il giudizio che ne ho dato (ma soprattutto quello dei molti autori ivi da me citati) nel mio articolo, cit., *La Ostpolitik vista da un federalista*, «Socialismo '70» (Napoli), giugno-luglio 1971 (il testo più completo è apparso in francese nel «Fédéraliste» di Pavia, giugno 1972). Nello stesso senso Emanuele Gazzo, nell'Agenzia «Europa» da lui diretta (Bruxelles), 8-9 e 10 sett. 1970 e nella rivista romana, oggi scomparsa, «L'Europa», 15 sett. 1970. Sono tornato più brevemente sull'argomento nelle mie note autobiografiche richiestemi dall'amico Lacaita, che appariranno nell'opera in corso di stampa dedicata ai quarant'anni di attività di Piero Lacaita editore.

Ma, ripeto, si tratta di un'eccezione: grave, secondo me, ma che non tocca l'essenziale. L'essenziale resta in Spinelli la chiara consapevolezza — ed è questo il suo quarto merito — che la scelta federalista non è, come egli stesso scrive nella sua autobiografia, l'aggiunta di un paragrafo sugli Stati Uniti d'Europa al programma di questo o quel partito: essa implica una radicale *interversion des préalables*, un ripensamento radicale di tutte le scelte di politica nazionale, modificate e sussunte al nuovo progetto europeo: nella convinzione che la dimensione continentale è la sola valida per restaurar lo Stato, fondar la democrazia, garantir l'indipendenza dei nostri popoli.

Proprio da queste considerazioni deriva l'insistenza circa il ridotto margine di tempo ancora concesso per realizzare l'obiettivo: giacché il processo di decadenza, e dipendenza, dell'Europa diverrà presto irreversibile, mentre solo la generazione che ha sperimentato, durante la guerra, gli orrori del nazionalismo può aver la lucidità e la forza di volontà di portar a termine il grande compito. Se essa fallirà — Spinelli non si stancava di ripetere — è inutile sperare che l'opera che essa non sia riuscita a compiere venga condotta a termine dalle giovani generazioni: queste, che vivono in un clima nuovo e diverso, si orienteranno verso obiettivi diversi e nuovi: tanto più, aggiungo io, che per esse la divisione e il declassamento dell'Europa sono fatti ormai codificati e naturali, perché da esse esperimentati da sempre, e perciò accettati come ordine immutabile delle cose.

La critica di Spinelli alla strategia di «movimento»

Tutto ciò è stato abbondantemente documentato in questo volume, sì che è superfluo insistervi.

Non è invece inutile, forse, soffermarsi ancora brevemente su ciò che, a ragion veduta, ho toccato solo sommariamente: e cioè l'azione svolta da Spinelli, prima alla guida del Movimento federalista (fino alla caduta della CED); poi, per breve periodo, come animatore del Congresso del Popolo europeo; infine — dopo l'esperienza fra tutte la meno riuscita, di membro della Commissione C.E.E. — nella sua attività di parlamentare comunitario, fondatore del Club

«Coccodrillo» e autore principale del progetto di Unione politica che, grazie alla sua indefessa attività, fu approvato dall'Assemblea strasburghese nel febbraio 1984. Azione complessa e molteplice, ma che io considero la parte meno valida e convincente dell'eredità che egli ci lascia: com'è confermato dal fatto che essa — ho già avuto occasione di rilevarlo — presenta questa singolarissima caratteristica: che la critica più severa, e preliminare, di tale attività si trova, sempre, nello stesso Spinelli. *Ex ore tuo te judico.*

Sarebbe sproporzionato allo scopo di questo Epilogo, e alle dimensioni in cui deve esser mantenuto, se volessi svolgere nei particolari questa dimostrazione per tutte le fasi delle diverse azioni svolte da Spinelli, e tutte fallite (quando non sono neppure cominciate, come quella che egli si proponeva di svolgere come commissario europeo). Basterà dire, in ordine a quest'ultima, che la confutazione di quella velleità era già stata data da lui in modo impeccabile nel volume *L'Europa non cade dal cielo* (come rivitalizzare un cadavere, senza una riforma radicale?); mentre, appunto durante questa sua attività di commissario, Spinelli non aveva mancato di osservare più volte che alla Commissione comunitaria mancava il contatto e la presa con la società e con la vita politica dei vari Paesi: e con questo rilievo egli indicava, ancora una volta in anticipo, quale sarebbe stato il difetto decisivo che condannava fin dall'inizio al fallimento anche l'azione del «Coccodrillo» che egli avrebbe intrapreso vari anni dopo [3].

E non sarebbe, analogamente, difficile trovare nei suoi scritti una condanna *ante litteram* anche dell'azione — fra tutte la più sconsclusionata e, con ragione, dimenticata — svolta dal Congresso del Popolo Europeo (strana e assurda combinazione fra elezioni primarie americane e Congresso gandhiano) che pretendeva di far del federalismo una forza autonoma e capace di agire in proprio, senza che esso

[3] Ho svolto la critica di quell'iniziativa sotto tale profilo non solo, come ho già avuto modo di ricordare, nel mio volume *Il tramonto del «Coccodrillo» e la fine di una strategia federalista*, Manduria, Lacaita, 1985 (e negli altri scritti ivi citati), ma anche, più brevemente e recentemente, nell'articolo *Riflessioni sulle vicende del progetto di Unione europea*, «Affari Esteri», inverno 1986.

tuttavia si presentasse in prima persona nell'agone politico, a contendere il potere alle altre forze: come dire, far la frittata senza rompere le uova. Risultato: alle «primarie» che il C.P.E. riuscì a organizzare in qualche città risultarono eletti gli scarti dei partiti nazionali (tipico, ma non unico, l'esempio di Roma) — e tutto si spense rapidamente, senza lasciar eredità d'affetti.

* * *

Non potendo affrontar di proposito qui, come dicevo, tutti questi temi, mi soffermerò meno fugacemente sulla critica spinelliana — anche qui anticipata e preliminare — di quella che è considerata la sua azione più originale e più sua, quella a cui più intensamente si è dedicato, per molti anni della sua vita: quella del Movimento Federalista Europeo. La sua autobiografia è in proposito illuminante e merita di esser attentamente meditata anche da chi non sia né storico di professione né interessato particolarmente alle vicende personali di Spinelli, perché contiene, anche per questa parte, un ammaestramento politico di valore generale.

Spinelli, al momento in cui si profila la fine del fascismo e a poco a poco rinascono i partiti tradizionali, comincia — ed è fin troppo naturale — con l'esser vittima di un'illusione. Egli crede, e lo confessa francamente, che sia possibile egemonizzare dette forze politiche, e raccomanda a Rossi e a Colorni — lo ricorda egli stesso nelle ultime pagine del primo dei suoi due volumi autobiografici — di divenir membri e dirigenti dei rispettivi partiti (il socialista e il partito d'azione): e così dovranno fare, egli afferma, anche tutti gli altri dirigenti federalisti, pur dando sempre la priorità alla solidarietà e alla disciplina federalista rispetto a quella della formazione politica da essi scelta.

È su questa premessa — chi ben guardi — e solo su questa che può fondarsi, in modo serio e non velleitario, un'azione, una strategia di movimento, e cioè di una organizzazione che consiglia il *quid agendum* senza partecipare direttamente all'azione: avere in chi quell'azione svolge in proprio — appunto nelle forze politiche — se non delle vere e proprie quinte colonne, almeno degli ascoltatori attenti e desiderosi di seguire i consigli di chi su quel tema fondamentale ne sa

più di loro e non «dedica ai problemi europei quell'attenzione discontinua e improvvisatrice che è caratteristica della quasi totalità degli uomini politici democratici europei» (*La goccia e la roccia*, p. 94).

Nella realtà, tuttavia, tale attenzione, anche nel seguito, non vi fu mai, se non forse per un attimo — ed assai parziale anche in quello, e in ogni caso troppo superficiale e fugace — quasi dieci anni dopo, al momento della C.E.D.: e soprattutto per merito degli Americani. Allora invece, e cioè nel periodo immediatamente successivo alla liberazione, tale attenzione era praticamente nulla: sì che quella illusione dura in Spinelli pochissimo. Ecco infatti cosa egli annota, sempre nella sua autobiografia, circa le sue impressioni relative all'autunno 1943:

> L'idea dell'unità fra i popoli liberi sotto una legge ed un potere democratico comuni, liberamente accettati, giungeva ad orecchie desiderose di ascoltare. Dovendo metter su rapidamente dichiarazioni programmatiche, sia pur provvisorie, i capi antifascisti, ad eccezione dei comunisti, furono tutti favorevoli, quando in quelle settimane qualcuno parlò loro i federazione europea. Rossi nel partito d'azione, Colorni nel partito socialista chiesero ed ottennero senza difficoltà di redigere essi stessi i paragrafi concernenti l'Europa nelle dichiarazioni programmatiche dei loro partiti. I repubblicani ascoltavano Braccialarghe e si ricordavano che Mazzini aveva fondato la Giovine Europa. I liberali rilessero le pagine scritte un quarto di secolo prima da Luigi Einaudi. Malvestiti ed i suoi guelfi si fecero ascoltare dai democristiani.
>
> Questo rapido disfarsi del gelo che aveva circondato a Ventotene le nostre proposte mi faceva naturalmente piacere, perché confermava la giustezza della nostra intuizione: nella situazione creata dalla guerra, il prestigio non solo delle idee nazionaliste, ma addirittura dello stesso stato nazionale si era disfatto, e le ideologie dei partiti, tutte prive di qualsiasi risposta al tema dell'organizzazione del potere in Europa, non sarebbero state un ostacolo insormontabile per l'idea dell'unità federale.
>
> Tuttavia non potevo non notare che nessuno di questi capi emergenti dei partiti democratici sospettava di dover rimeditare le proprie prospettive di azione nazionale, tanto nel campo politico quanto in quello economico, per conce-

pirle come momenti di una azione per la costruzione dell'unità europea. Si contentavano di aggiungere nei loro programmi un paragrafo federalista agli altri paragrafi, poiché ciò gettava una luce di speranza sul fosco futuro internazionale del paese; e ciò mi appariva indice di scarsa serietà intellettuale.

E il fatto che Nenni lo ascolti, annuendo senza reagire, non lo inganna:

> Se l'impostazione federalista avesse fatto parte della tradizione culturale socialista, avrei compreso l'assenso facile e quasi automatico di Nenni. Ma non ne faceva parte, e mi sarei perciò atteso d lui un minimo di resistenza intellettuale, di riflessione critica, di discussione, prima di accettare. Che nulla di tutto ciò fosse apparso nelle parole di Nenni significava, secondo me, che egli mi aveva ascoltato con cortese indifferenza.

Stando così le cose, gli sembra, con ragione, più sincero e responsabile l'atteggiamento comunista:

> I comunisti furono i soli a restare chiusi ad ogni sia pur verbale impegno federalista. Mi dispiaceva, nel fondo segreto del mio animo, che il mio antico partito avesse avuto una tale involuzione; ma mi sentivo assai tentato di dire fra me e me che dopo tutto esso mostrava di essere intellettualmente più rigoroso, anche se culturalmente più retrogrado, di tutti questi partiti democratici.

Con altrettanta lucidità Spinelli vede a quali condizioni, e solo ad esse, un semplice movimento, esterno ai partiti e non partecipante direttamente alla lotta politica, avrebbe potuto aver qualche speranza di successo:

> Avremmo dovuto cercare di far maturare il piú presto possibile, con la massima precisione intellettuale possibile, la visione federalista nel seno delle varie Resistenze, per permettere ai loro uomini nella futura Conferenza per la pace di agire sapendo cosa era nell'interesse profondo dei loro popoli.
>
> Era quindi urgente che prima della fine della guerra, prima che le diplomazie dei vincitori avessero precisato piani

fondati sulla pigrizia intellettuale, un convegno di federalisti di vari paesi lanciasse un appello per la federazione e si cominciasse a raccogliere intorno ad esso l'adesione di quanti piú possibili uomini e partiti delle varie Resistenze.

Il problema dell'unità europea diventava simile a quello dell'unità italiana al tempo di Machiavelli. Si trattava allora di sapere se l'Italia sarebbe riuscita ad unirsi per essere sotto ogni aspetto all'altezza della Francia, della Spagna, della monarchia asburgica, poiché tale era ormai la dimensione delle comunità che avrebbero contato.

E questo implicava appunto quel radicale rovesciamento delle priorità che si è detto, e cioè la formazione di tutta una nuova cultura politica che non esisteva affatto, e a cui è difficile dar vita solo con la predicazione, e non anche con l'azione diretta, sempre maestra prima e insostituibile.

I fatti erano lì a provarlo:

Era relativamente facile incontrare uomini convinti che la nostra Europa avrebbe dovuto essere unita, ma assai più difficile era incontrarne di disposti a pensare con precisione in che cosa questa unità avrebbe dovuto consistere, estremamente difficile trovarne di disposti ad accettare che non si trattava solo di comprendere, ma che dovevano, e potevano, agire qui ed ora, perché qui ed ora era possibile influenzare quelli che avrebbero contato domani. A rigore, a pensare che il federalismo europeo potesse essere oggetto di azione politica, eravamo inizialmente solo Ernesto ed io.

Ma c'è di più: questa non è scienza del poi, dello Spinelli anni 80, ammaestrato — e deluso — da quarant'anni d'insuccessi. No, Spinelli aveva già espresso la critica della strategia di movimento, e nei termini più radicali, quando scriveva, nel suo saggio *Gli Stati Uniti d'Europa e le varie tendenze politiche* (contenuto in *Problemi della Federazione Europea,* che è del 1941-42):

Non basta che un ordinamento abbia meriti intrinseci. Perchè venga realizzato, occorre vedere se intorno ad esso, a suo sostegno permanente, ci sia da attendersi che si schierino, nella civiltà moderna, imponenti forze vitali, non destinate a dissolversi rapidamente: tali che, per farsi valere, sentano di aver bisogno di quell'ordinamento e siano perciò

> disposte ad agire per mantenerlo in vigore. La difficoltà maggiore insita nella soluzione federale non è nel come farla funzionare efficacemente dopo sorta, ma nel come farla sorgere.
> L'idea della federazione si trova, salvo il caso della Svizzera, completamente al di fuori della tradizione europea.
> La forza maggiore di cui dispongono gl'interessi antifederali è proprio questa tradizione nazionale. Abbiamo già visto come le stesse forze progressive vi si siano adattate, divenendone prigioniere, in modo che anche le tradizioni di più recente formazione, democratiche e socialiste, accettano i termini nazionali della lotta politica, si muovono entro di essi e rinviano a un nebuloso avvenire che non impegna a nulla il superamento delle contraddizioni scaturienti dal principio delle sovranità nazionali.
> L'ostacolo è nella forza d'inerzia che spinge a proseguire secondo le direzioni già avviate. Gli interessi nuovi ed effettivi, non avendo sempre la forza e la chiarezza di idee necessarie per far piazza pulita delle tradizioni vecchie, fanno compromessi, vi si adattano e finiscono spesso per crearsi discipline e tradizioni che danno una piega irrimediabilmente fatale ai loro sforzi.

Sembra di veder descritta, in queste parole, la debolezza organica dei movimenti federalisti — e dello stesso «Coccodrillo» — e indicata la ragione di fondo per cui quella debolezza non è occasionale e dovuta a errori di singoli e di gruppi dirigenti (anche se questi certo possono contribuir ad accrescerla), o alle avversità della machiavellica «fortuna», ma a un difetto di fondo che non è correggibile senza revisoni strategiche radicali.

* * *

Ma torniamo ai ricordi autobiografici di Spinelli.

Perfino, egli rileva, nell'ambito del Partito d'Azione — sicuramente il più aperto, durante il periodo clandestino, alle idee federaliste — la musica non cambiava:

> Fra gli azionisti incontrati in Svizzera, a cominciare da Adolfo Tino che era il più importante tra loro, trovavo facili consensi, anche se ascoltavano distrattamente, essendo tutta la loro attenzione rivolta alla problematica che si andava sviluppando in Italia.

Questo accadeva già durante la Resistenza, quando ancora tutto era mobile, i giochi non erano fatti, la disponibilità di tutti a idee nuove maggiore. Che dire, poi, di quando, avvenuta la liberazione, nessun progetto europeo si fece luce, e la ricostruzione cominciò e andò avanti, duvunque, secondo i vecchi schemi nazionali?

Anche qui Spinelli, entrato in Francia subito dopo la liberazione di questo Paese — dove organizzò una conferenza federalista e tenne vari contatti con gli europeisti locali — vede con molta chiarezza l'evolversi negativo della situazione:

> La conferenza era appena terminata, e già praticamente tutti quelli che ad essa avevano partecipato le volgevano le spalle e tornavano ad occuparsi della politica quotidiana, la quale consisteva, all'interno, nello smantellamento delle formazioni partigiane e nella ricostruzione degli schieramenti politici in vista delle elezioni per la Costituente; verso l'esterno, invece, nel tentare un prudente accostamento all'Unione Sovietica che controbilanciasse il peso anglo-americano, e nel cercare nuove forme entro le quali conservare il gigantesco impero coloniale che la vittoria aveva restituito alla Francia.
>
> La realtà era e stava sempre piú diventando diversa da quella da noi immaginata. Le strutture dello stato nazionale francese, sconvolte dall'occupazione, dalla Resistenza e dalla Liberazione, si erano ricostituite, con lacune varie, ma in modo decisivo e definitivo, prima ancora che nella società ritornasse l'ordine.
>
> De Gaulle stava impegnando sempre più il suo paese nella restaurazione della sua vecchia struttura e nella vana ricerca della sua vecchia posizione nel mondo. Solo il giornale «Combat», diretto da Albert Camus, aveva osato criticare questo soprassalto di nazionalismo, ma la sua voce era rimasta isolata.

I limiti dell'azione di Spinelli

Così Spinelli abbandona, nel 1945, il Movimento federalista, appena due anni dopo averlo fondato e a quattro anni di distanza dalla pubblicazione del suo *Manifesto.* La lettera che egli manda ai federalisti riuniti a Firenze, nel gennaio di quell'anno è, ancora una volta, impeccabile:

La nostra previsione di una Europa in cui le strutture statali sarebbero crollate tutte insieme, ed in cui tuttavia i popoli avrebbero potuto liberamente decidere della loro sorte, non si è verificata. Le grandi potenze hanno tenuto in piedi le vecchie strutture — salvo il caso della Germania — ed hanno insieme tolto ai popoli europei il diritto di decidere delle loro sorti per tutto ciò che si riferisce alle relazioni internazionali — e in parte anche per ciò che si riferisce alle relazioni interne.

Oggi l'Europa si trova divisa in: Europa Orientale dominata direttamente dall'Urss; Europa Occidentale largamente influenzata soprattutto dall'America; Inghilterra indebolita e ripiegata su se stessa nel tentativo di creare una economia nazionale socialista; Germania divisa in quattro tronconi non vitali.

In queste condizioni parlare di unficazione federale europea non ha senso, perché manca in Europa ogni forza centripeta [4].

Perché questa si formi, dice Spinelli in quella lettera,

compito dei federalisti deve esser la formazione di una coscienza politica federalista che si sostituisca a quella nazionale oggi imperante. Occasioni per realizzare il principio federalistico si sono presentate frequenti e sono svanite perché tale coscienza mancava. Vi invitiamo in conseguenza a voler centrare tutta la vostra attività federalistica intorno al compito della formazione di una cultura politica federalista.

* * *

Postosi in quest'ordine d'idee — notiamo aprendo una breve digressione — Spinelli giungeva fino a far propria, in un totale mutamento di prospettiva, addiritura l'idea neutralistica, altrimenti da lui sempre combattuta. Certo (cito ora dal suo articolo *La politica estera della democrazia*, «Civiltà Liberale», 18 e 25 maggio 1946), Spinelli riconosce che il concetto tradizionale di neutralità del singolo Stato non ha più senso:

[4] Queste e le altre citazioni che precedono e seguono sono anch'esse tratte da *La goccia e la roccia*.

> L'idea della neutralità che ha dominato, prima di quest'ultima guerra e quando essa ha avuto inizio, tutti i minori stati europei, è stata una tragica utopia, poichè questi sono stati tutti travolti nella bufera, salvo pochi che non sono stati salvati dalla neutralità, ma dalla casuale circostanza che il teatro delle operazioni si è allontanato dai loro confini.

Ma egli dichiara di ritenere — e chi riconoscerebbe, in queste parole, Spinelli? — che, ciò nonostante, «l'unica politica democratica dei paesi europei è quella che mira alla neutralizzazione dell'Europa»: obiettivo che essi possono realizzare coalizzandosi per raggiungerlo. Poichè, egli dice, «il vero oggetto di rivalità [fra i due Grandi] non è questo o quel Paese, ma tutto il continente», gli Stati europei possono, accordandosi nel senso indicato, «contribuire a togliere all'Europa questo carattere di campo d'influenza», per il resto rassegnandosi ad esser solo piccoli Stati, nel senso di Burkhardt, senza più una politica di potenza, anzi senza più una loro presenza nel mondo. Tesi troppe volte confutata, per il suo irrealismo, dallo stesso Spinelli, perché ci sia bisogno che lo facciamo noi: e nella quale io vedo prefigurato il declassamento, diverso ma analogo, che venti anni dopo, con i suoi articoli nel «Mulino», Spinelli avrebbe auspicato per gli Stati europei in seno all'Alleanza atlantica.

* * *

Ma torniamo alla lettera di Spinelli, e in essa all'affermazione che «manca in Europa una forza centripeta», e che perciò gli europeisti devono limitarsi alla «formazione di una cultura politica federalista».

Proprio qui, invero, sta il punto debole del ragionamento spinelliano.

La coscienza politica del singolo può, almeno entro certi limiti, formarsi nella meditazione solitaria e, per dir così a tavolino: come appunto era avvenuto a Spinelli, nei lunghi anni di prigionia e di confino, dedicati a uno studio tenace e approfondito della filosofia, della storia, del pensiero politico e a una revisione rigorosa delle sue originarie convinzioni marxiste e comuniste. Ma ciò è molto più difficile quando si tratta di dar vita *ex novo* a una coscienza collettiva, la quale può formarsi, in buona parte, solo nell'azione, che è di fatto

elemento insostituibile del suo nascere. La pedagogia del *learning by doing* di Dewey è qui fondamentale: per imparare a nuotare, diceva Hegel, bisogna buttarsi nell'acqua.

Poiché un'azione degna di questo nome non vi è stata, la cultura che Spinelli esortava a elaborare si è sì formata, ma è rimasta in gran parte chiusa nell'ambito delle conventicole federaliste e non si è fatta carne e sangue della cultura ricevuta e affermata: nemmeno in Italia, dove pure quell'elaborazione è stata più seria e approfondita.

Che ciò non si sia realizzato può esser segno, certo, del fatto che la decadenza dell'Europa è ormai irreversibile e che «non giova nelle fata dar di cozzo»: questione che solo lo storico futuro potrà risolvere. Ma è sicuramente anche frutto di una deficienza nell'azione: unicamente agendo in prima persona, e non solo consigliando, una tale cultura politica può farsi le ossa. *Yo no digo esta canción / sino a quien conmigo va*, dice il *romance* rinascimentale dell'Infante Arnaldos.

La *hybris* di Spinelli — ciò che vi è in lui di ardito e di grande, ma anche ciò che vi è di velleitario — è sempre stata quella di credere che surrogato a tutto questo potesse essere un uomo solo — lui — capace, con la forza del suo ingegno e con la sua abilità nell'aggregare consensi, di fare il grande *inspirateur* dell'idea europea: per usar in positivo l'epiteto di cui de Gaulle gratificava, in senso dispregiativo, Jean Monnet.

* * *

Si legge nel *Rapporto sull'Europa* (p. 191), come si è già avuto occasione di ricordare:

> Con la nascita della Comunità del Mercato comune, la Commissione è diventata l'interlocutore europeo dei governi. Essi reagiscono ormai solo alle sue iniziative.

È appunto da tale constatazione che nacque in Spinelli un'illusione ancora più perniciosa (e di tutte quella che ha per anni reso sterile la sua azione): quella di credere che quell'interlocutore fosse un interlocutore valido e non, invece, del tutto impotente (almeno dopo la fine della

Presidenza Hallstein e delle sue generose velleità) e che pertanto la presenza in essa di un nuovo Hallstein — appunto lui, Spinelli — potesse rivitalizzarla, attivando canali nuovi e validi di organica simbiosi con le principali forze politiche e sociali dei Paesi membri.

L'esperienza di Commissario nelle Comunità Europee fu invece, e di gran lunga, il periodo più negativo della quarantennale militanza europeista di Spinelli: giacché non solo egli non riuscì a inflettere la politica della Commissione se non in dettagli, e nessuna realizzazione importante può esser portata a suo credito in quel periodo, i condizionamenti essendo stati troppo grevi e soffocanti (come non avrebbe dovuto esser difficile prevedere fin dall'inizio); ma, per di più, gli rimase attaccato, come vizio contratto in quel periodo, una certa patina funzionalistica, fino ad allora a lui del tutto estranea (e fortunatamente presto di nuovo smaltita), com'è testimoniato già, e in modo particolarmente evidente, dal suo *Rapporto sull'Europa*, ma come appare in modo forse ancor più significativo da diverse e davvero poco spinelliane proposte in senso appunto funzionalistico — e tutte di nessuna consistenza — la maggior parte delle quali fu ospitata in articoli apparsi nel quotidiano «La Repubblica» [5]: articoli che meriterebbe il conto di rispulciare per vedere quanto possa, talvolta, smarrirsi in inezie anche una grande personalità che pur ha speso l'intera vita per combatterle [6].

[5] Per un commento di uno di detti articoli — e tra i meno felici — apparsi in quel foglio (numero del 10-11 febbraio 1979) si veda il mio volume *Il tramonto del «Coccodrillo» e la fine di una strategia federalista*, Manduria, Lacaita, 1985, pp. 85-98, dove qell'articolo è altresì riprodotto.

[6] È da connettersi a un simile *égarement* — notiamolo di sfuggita — la fondazione, da lui realizzata in quel periodo, dell'Istituto Affari Internazionali, a cui egli restò attaccato — allo stesso modo in cui molti genitori amano di un affetto morboso i loro figli menomati e mongoloidi — sempre affermando e rivendicando il profondo rinnovamento negli studi di politica estera che detta sua realizzazione avrebbe introdotto in Italia: laddove quell'istituto non è se non uno dei centri di studio che sfornano chili e quintali più o meno illuminati — e più o meno inutili — di studi, relazioni, memorie che non hanno nulla di nuovo, e tanto meno di spinelliano, rispetto a tanti altri centri analoghi, di cui questo costituisce inutile doppione o «triplone»; proprio come il surricordato *Rapporto sull'Europa* è uno degl'innumerevoli scritti sull'eurocrazia che riempiono

* * *

Tale difetto vizia anche la sua prima battaglia di parlamentare europeo, che occupò intensamente i primi due anni della prima legislatura, battaglia che lo portò ad essere relatore sul bilancio comunitario: fondata sull'illusione di poter modificare profondamente in modo radicale detto bilancio, e ciò con i modestissimi poteri e di cui il Parlamento Europeo dispone in materia [7].

Certo, la machiavellica «fortuna» gli fu in quel momento — una volta tanto — alleata: e lo stesso fallimento di quella battaglia, e la delusione che i parlamentari europei neo-eletti ne risentirono, fu da lui genialmente sfruttata per incanalar positivamente quel senso di frustrazione sulla via del «Coccodrillo». Ma questo egli non poteva prevederlo all'inizio, sì che le perplessità su quell'azione restano.

Così, mentre i federalisti in quegli stessi anni s'invischiavano nel vicolo cieco dell'Unione monetaria [8], Spinelli, in perfetto parallelismo, combatteva, per dir così, dall'altro versante una battaglia anch'essa funzionalistica, e anch'essa senza sbocchi, per un diverso bilancio comunitario.

Entrambi, a ragion veduta o no, avevano lasciato da parte il *préalable* politico — che Spinelli stesso ha sempre insegnato esser fondamentale e caratterizzante il federalismo, «e se no no» — incorrendo così nel rimprovero dantesco «torna a tua scienza» [9].

ormai biblioteche intere: certo da annoverarsi fra quelli più interessanti, ma che, rispetto agli altri, non ha nulla di peculiare e tipicamente suo.

[7] L'Assemblea comunitaria invero, ha notato un acuto commentatore tedesco, dispone in proposito non solo di poteri quanto mai scarsi, ma anche — è questo il punto, già da noi segnalato — solamente negativi: per cui essa può sì respinger quel bilancio, *ma non approvarlo nei termini da essa voluti* (Roland Bieber, *Organe der erweiterten Gemeinschaft: das Parlament*, Baden Baden, Nomos, 1974; dello stesso, contributo al vol. di Beng Beutler e altri, *Die Europäische Gemeinschaft*, ivi, 1979).

[8] Per una critica di tale atteggiamento rinvio ai miei scritti cit. nella bibliografia che conclude il capitolo sulla moneta europea (p. 90) nel mio volume *Seconde elezioni europee: per un europeismo protagonista* (Roma, Fratelli Palombi, 1984), nonché, in sintesi, a quello stesso capitolo.

[9] Ho svolto una critica di tale politica del bilancio comunitario nei miei volumi *Verso un «partito» dell'Europa?*, Manduria, Lacaita, 1979 (pp.

Se ora veniamo all'ultimissima fase della battaglia federalista di Spinelli — l'attività costituente da lui svolta in seno al Parlamento Europeo — constatiamo aporie altrettanto gravi, anche se di natura diversa.

Non ritornerò qui, se non per recapitolarle, sulle critiche che ho già svolto circa la linea «riformistica» spinelliana:

1) Accettando, nell'essenziale, le Comunità, e proponendosi ormai non più di sostituirle, ma di migliorarle — gradualmente e lentamente — restavano e restano troppo in secondo piano le caratteristiche essenziali dell'idea europea, quelle che ne costituiscono la vera ragione e il pregio; caratteristiche che Spinelli così illustrava, ad esempio, nei *Tedeschi al bivio* (pp. 122-113):

> La vita democratica reale non si riduce al rispetto formale delle libertà, ma consiste nel perseguire con metodo democratico la realizzazione di alcuni grandi compiti comuni di cui si sa e si riconosce che legano tutti i cittadini, che si trasmettono da un partito all'altro, da una classe all'altra, da una generazione all'altra.

E l'idea federalista — egli aveva affermato più volte altrove — consiste appunto nel realizzare questo «imperativo di civiltà», come egli lo definiva: costruire una casa politica comune degli europei, radicalmente diversa e nuova rispetto all'attuale divisione in stati sovrani, e tale da consentire il fiorire di una vita più umana, di una nuova cultura, di una convivenza realmente civile, perché sussunta alle norme del diritto e ai principi della giustizia e della comune collaborazione.

Ora la Comunità europea — nei suoi stretti limiti economici e nelle sue strutture sostanzialmente confederali — non può costituir punto di partenza valido per quella costruzione della nuova Europa:

125-139); *I «poteri» del Parlamento Europeo*, Milano, Giuffrè, 1981 (pp. 241-284); *Il Parlamento Europeo*, Padova, Cedam, 1982 (pp. 59-74; 269-273).

L'unità europea — si legge, ancora nei *Tedeschi al bivio* — è finita sul binario morto del trattato di liberalizzazione commerciale che va sotto il nome del Mercato Comune, e che è politicamente del tutto sterile.

2) Per riportare in primo piano, attraverso una via così contorta come la riforma della CEE, quegli aspetti fondamentali dell'idea federalista, sarebbe stata e sarebbe necessaria una disponibilità europea delle forze politiche nazionali che nessuno aveva dimostrato meglio di Spinelli esser ormai inesistente, quando scriveva nel suo secondo *Manifesto* (e la situazione da allora non è andata se non peggiorando):

> I partiti democratici nazionali ed i loro governi si sono ormai ripiegati su quella che è la loro naturale missione, la sola cui si erano in realtà dedicati anche negli anni in cui sembrava che volessero promuovere l'unità soprannazionale europea. Accudiscono all'ordinaria amministrazione degli stati nazionali, dando a credere a sè ed ai loro popoli di poter fare l'impossibile, di poter cioè consolidare le strutture democratiche esistenti con un'adeguata politica di riforme.
>
> Una cattiva coscienza serpeggia tuttavia nelle loro file, poiché sentono che stanno costruendo su sabbie mobili. Ciò li induce a fare continuamente nuove proposte, a promuovere conferenze diplomatiche per studiare questo o quel progetto di unità.
>
> L'ispirazione è però sempre attinta solo alle numerose varianti di false soluzioni europee che sono in circolazione da parecchi anni negli ambienti politici e culturali dei vari paesi democratici d'Europa.

3) Non meno infondata era l'illusione che l'autorità del Parlamento Europeo fosse sufficiente a realizzare l'obiettivo che Spinelli si proponeva: illusione quadruplice, perché i Parlamenti non hanno più la centralità di una volta; perché un Parlamento senza poteri non l'avrebbe mai avuta neppure in passato; perché i componenti del Parlamento europeo — tutti membri di partiti nazionali, e ad essi assai più legati di quanto Spinelli sperasse — «non erano dei Mirabeau»; e perché non solo la loro tensione politica non era e non è quella del grande economista e uomo politico francese, ma altrettanto lontani da quest'ultimo rimangono altresì — ultima differenza — la loro cultura e il loro peso nei

rispettivi Paesi, scelti come sono, ovunque, fra uomini politici di serie B, e cioè non per la loro competenza e vocazione europea, ma perché ad essi non si è riusciti a trovare «sistemazione» in ambito nazionale.

È stato veramente saggio sottovalutare e ignorare tutto questo?

«Spinelli era l'uomo capace di render realistica l'utopia», ha detto qualcuno al momento della sua morte: ovviamente riferendosi a quest'ultima attività di lui: la sola, ormai, nota ai più. Nel nostro ordine d'idee è da chiedersi se un simile elogio debba davvero considerarsi tale.

La «solitudine» di Spinelli

Ma lasciamo da parte, ripeto, queste critiche, che ho già svolte in precedenza, e soffermiamoci invece sull'altro difetto, e non meno capitale, di tale ultima azione spinelliana: quella che ho definito la sua «solitudine».

Egli riesce a realizzare la mobilitazione dei parlamentari europei tramite il «Coccodrillo» — e ad acquistare, in qualche anno di attività in tal senso, un'autorità e notorietà europea ben maggiori di quelle che gli avevano fruttato precedenti decenni di attività federalista «fuori dalla stanza dei bottoni» — appunto perché finalmente accetta di diventar, in qualche modo, protagonista, di farsi eleggere deputato europeo (e per due legislature anche nazionale), come indipendente di sinistra nelle liste comuniste. Se fosse rimasto nell'M.F.E., quell'azione non avrebbe potuto neppur iniziarla ed egli — come ammette lui stesso nella sua autobiografia — si sarebbe sentito anzi tempo «in pensione».

Ma poiché non aveva realmente, dietro di sé, una forza politica — in ogni caso una forza politica di dimensione europea — su cui contare fino in fondo (anche il partito comunista italiano lo considerava assai più una sorta di fiore all'occhiello, per darsi una rispettabilità europea, che non un proprio leader da seguire e sostenere tenacamente), egli finì per ritrovarsi, anche così, nella stessa situazione in cui da sempre sono impantanati i movimenti federalisti, senza un punto fermo su cui appoggiarsi, e perciò incapaci, per dirla con Machiavelli, di «forzare».

Coscienti di questa loro debolezza, e quindi animati da realistico spirito di compromesso a ragion veduta, i federalisti (è un'osservazione che mi permetto di riproporre) suggeriscono soluzioni *nègre-blanc* in cui gran parte del vino federalista è già, preliminarmente, e per loro stessa iniziativa, annacquato — e inquinato — da corpi estranei, funzionalistici e confederali. Senonché quella che è, per essi, l'ultima spiaggia, il minimo irrinunciabile, viene tranquillamente considerato un programma massimo dalle forze politiche, dai governi, dalle diplomazie, e ulteriormente ridimensionato e ridotto. «Mastro Martino, si diceva in Toscana, di una trave ne fece un nottolino».

Così è accaduto puntualmente anche a Spinelli e al suo progetto di Unione politica fatto approvare dal Parlamento europeo. Già per riuscir a ottenere quell'approvazione Spinelli dovette ridurre il contenuto di quel progetto ai minimi termini, castrandolo di tutto ciò che poteva apparire genuinamente sovrannazionale: tutte le questioni più importanti vengono in esso demandate a decisioni successive, secondo procedure lente e complicate, e quindi con possibilità di continui passi indietro, senza nessuna irreversibilità. In modo particolare le competenze dell'Unione in tema di politica estera, difesa, moneta sono in quel progetto — e anche qui a ragion veduta — sfumate fino a divenir appena percettibili. A questo testo insomma, lo Spinelli di vent'anni prima avrebbe potuto con piena ragione rivolgere le critiche taglienti — di totale rifiuto — che egli formulava nei confronti dei trattati di Roma nel suo *L'Europa non cade dal cielo.* (È questo un punto che i federalisti — affascinati, com'è comprensibile, dalla grande personalità di Spinelli — hanno sempre rifiutato di ammettere, e su cui è pertanto opportuno insistere, come qui faccio in nota) [10].

[10] Ho svolto una critica severa di quel Progetto dal punto di vista federalista (e credo di esser rigorosamente il solo ad averlo fatto, anche se la bibliografia giuridico-politica su quel testo è ormai abbastanza voluminosa) nel mio volume già cit. *Elezioni comunitarie e progetto costituente*, Manduria, Lacaita, 1984 (pp. 35-57), riprendendola poi nel mio *Il tramonto del «Coccodrillo» e la fine di una strategia federalista*, anch'esso cit. Poiché quel progetto è ancora recente, e non è facile procurarsi una bibliografia ad esso relativa, indico qui le opere e gli articoli più importanti

Quel primo cedimento era però solo l'inizio: il progetto del Parlamento Europeo — già, per molti versi, testo di scarsa efficacia innovativa — è apparso ai governi paurosamente rivoluzionario: così come da non prender neppure in

che a quel progetto sono stati dedicati (tutti contenenti un giudizio secondo me troppo favorevole ad esso), cominciando dal commento più ampio e completo contenuto nel vol. di Roland Bieber e altri (con prefaz. di Altiero Spinelli) *L'Europe de demain: une Union sans cesse plus étroite. Analyse critique du projet de traité instituant l'Union européenne*, Bruxelles, Commissione delle Comunità Europee, 1985 (esiste anche in inglese col titolo *An ever closer Union*). Ecco ora gli altri scritti su quel Progetto, in ordine cronologico: Lucio Levi, *Crisi della Comunità Europea e riforma delle istituzioni*, Milano, Angeli, 1983; R. Bieber e J. Schwarze (a cura di), *Eine Verfassung für Europa*, Baden-Baden, Nomos, 1984; V. Guizzi, *Dalla Comunità all'Unione Europea*, «Informazioni costituzionali e parlamentari» (Camera dei Deputati), 1984, n. 2; P. V. Dastoli e Andrea Pierucci, *Verso una Costituente democratica per l'Europa*, Casal Monferrato, Marietti, 1985; Jean-Paul Jacqué, *Vers l'Union Européenne*, Saarbrücken, Europa Institut, 1985; Francesco Capotorti e altri, *The European Union Treaty*, Oxford, Clarendon Press, 1986 (testo tedesco: *Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Union. Kommentar zu dem vom Europ. Parlament am 14. Febr. 1984 verabschiedeten Entwurf*, Baden-Baden, Nomos, 1986; testo francese: *Le Projet d'Union Européenne*, Editions de l'Université de Bruxelles, 1987); Werner Weidenfeld e Wolfgang Wessels (a cura di), *Wege zur Europäischen Union. Vom Vertrag zur Verfassung?*, Bonn, Europa Union, 1986; Paolo Barbi, *L'Unione Europea da Fontainbleau a Lussemburgo*, Napoli, Soc. Ed. Napoletana, 1986; Roy Pryce (a cura di), *Dynamics of European Union*, Londra, Croom Helm, 1987; Rocco Antonio Cangelosi, *Dal progetto di trattato Spinelli all'Atto Unico Europeo*, Milano, Angeli, 1987 (con prefazione di Mauro Ferri).

Si vedano altresì Joseph Weiller e James Modrall, *The creation of the European Union*, «Working Papers» dell'Università Europea, Firenze, febbraio 1985, nonché gli articoli apparsi sull'argomento, nel 1984 in «Journal of Common Market Studies», Oxford, giugno; «Yearbook of European Law» e in «European Law Review», Londra (dicembre); «Quaderni di Azione Sociale», Roma (n. 34); nel 1985 in «Common Market Law Review», L'Aja (marzo); «Tijdshrift voor Europees en Economisch Recht», Zwolle (giugno); «Il Politico», Pavia (settembre) e nel 1987 in «Europarecht», Baden-Baden (ottobre-dicembre).

Sul Progetto Spinelli hanno pubblicato importanti studi Carlo Frediani in «Affari Esteri», Roma primavera 1983 (sotto lo pseudonimo di Charles Chanteclair) e estate 1984; «Affari Sociali Internazionali», Roma, 1984, n. 1; «La Revue Nouvelle», Bruxelles, maggio-giugno 1984, «The Federalist», Firenze, 1985, n. 6 e Nicola Catalano e Riccardo Scarpatin «Affari Sociali Internazionali», Milano, 1984, n. 1.

considerazione è apparsa loro la proposta, anch'essa proveniente dal «Coccodrillo», di demandar senz'altro quel testo alla ratifica dei Parlamenti nazionali. Così essi hanno subito messo tale progetto da parte, sostituendolo con quell'Atto unico che giuristi e politici acuti hanno giudicato concordemente un passo indietro, e non un passo avanti, rispetto alla realtà istituzionale comunitaria preesistente, come documento in nota [11].

È questa la triste sorte, e ormai consueta, di tutte le iniziative federaliste, ed essa richiede, ormai da gran tempo, una revisione angosciosa — un *agonizing reappraisal*, diceva

[11] Un'illustrazione e una critica, in alcuni casi molto severa, dell'Atto Unico è stata svolta, oltre che negli scritti citati al termine della n. prec., nei seguenti articoli apparsi: nel 1987 in «Revue d'Integration Européenne», Montreal (n. 1); «Uni-Europa», Roma gennaio; «Cahiers de Droit Européen», Bruxelles (nn. 4-5), «Internationsl Spectator», Roma (aprile-giugno), «Affari Esteri», Roma (aprile), «Boletín del Centro de Documentación Europea de Galicia», Santiago di Compostella (maggio-giugno), «Il Politico», Milano (giugno), «Gaceta Jurídica de la CEE», Alcobendas, Madrid (settembre), «Tijdschrift voor Bestuurwetrenschappen en Publierkrecht», Bruxelles (settembre) e «Revue du Marché Commun» (ottobre); nel 1988 in «Affari Sociali Internazionali», Milano (n. 1), «Revue Trimestrielle de Droit Européen» (gennaio-marzo) e «Northern Ireland Legal Quarterly», Belfast (n. 1).

Si vedano altresì il contributo di C.E. Mariano al vol. *Unione Europea, mercato interno e spazio sociale: quali prospettive*, Roma, Movimento Europeo, 1987; gli articoli di Carlo Frediani in «Schema» (Padova) 1986, n. 1 e «Il Progetto», novembre-dicembre 1986, e quelli di Riccardo Scarpa in «Affari Sociali Internazionali» (Roma), 1985 n. 4 e 1986, n. 4 e in «Comuni d'Europa» (Roma), sett. 1985, nonchè gli atti del convegno *Pubblica amministrazione ed Europa '92* (con molte relazioni sull'Atto Unico), di prossima pubblicazione, conq uel titolo, a cura della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione di Roma e della II Università di Roma e il saggio di Giuseppe Usai.

Ulteriore bibliografia nel vol., anch'esso dedicato a questo tema, a cura di Juliet Lodge, *European Union - The European Community in search of a future*, Londra, Macmillan, 1986 e nei due voll. di documentazione (esistono anche in inglese) di Marina Gazzo, *Per l'Unione Europea*: I - *Dal Coccodrillo al Consiglio Europeo di Milano*, Bruxelles, Agence Europe, 1985; II - *Dal Consiglio Europeo di Milano all'Atto Unico Europeo*, ivi, 1986.

Anche molti studi sul cosiddetto Atto Unico fanno ampi riferimenti al Progetto del Parlamento Europeo. Ricordiamo almeno, fra questi, Jean De Ruyt *L'Acte Unique Européen*, Ed. de l'Université de Bruxelles, 1987;

Foster Dulles — di tutta la loro strategia: come meglio dirò concludendo.

Il progetto istituzionale non basta

Reso dunque tutto l'omaggio che gli è dovuto, e che merita, al pensiero politico di Spinelli, occorre pur riconoscere che la strategia da lui seguita (o, per dir meglio, le molte strategie che volta a volta ha escogitato e sostenuto, e poi rapidamente abbandonato) non sono all'altezza di quel pensiero, e appaiono carenti in due sensi.

Il primo, che l'azione di movimento, non incidendo direttamente sulla lotta politica, non raggiunge una pressione sufficiente per spostare l'equilibrio delle forze in modo da dar vita ad uno Stato europeo, *neppure nei momenti di crisi:* sì che tutte le battaglie sono perdute, e perdute anticipatamente e invano, giacché non possono affatto costituire tappe per una vittoria futura, «incisioni nel tronco della verità». Era la consolazione a cui talvolta ricorreva Spinelli — affermando che la lotta per la Federazione Europea è tale che in essa tutte le battaglie sono perdute, meno l'ultima — ma egli stesso sapeva quanto quella consolazione fosse magra.

L'altro senso è che una rivoluzione così profonda come il passaggio dall'Europa delle nazioni all'Europa federata richiede uno stimolo, una mobilitazione degli entusiasmi e

Jacques Nemrod, *Le mal européen: le surprenant trompe-l'oeil de «l'Acte Unique»*, Parigi-Marsiglia, Rivages, 1987; il volume di atti *L'évolution des institutions communautaires européennes*, Nîmes, Maison d'Europe, 1987 (contiene un confronto fra Progetto del Parlamento europeo e Atto Unico). Si vedano anche, sullo stesso argomento, gli scritti citati nella nota seg. (anch'essi contenenti molti cenni al «Progetto Spinelli». Si vedano ancora: Giuseppe Usai, *Implicazioni economiche dell'Atto Unico Europeo*, Cagliari, Istituto di Studi Mezzogiorno d'Europa, 1987, e si ricordi che all'Atto Unico è interamente dedicato anche il n. del gennaio 1987 di «Comuni d'Europa» (Roma), che contiene un'introduzione di V. Guizzi, un'ampia documentazione e vari contributi (riproduce, fra l'altro, un'importante studio di Pierre Pescatore). L'ultimo scritto che mi è capitato fra le mani è quello dell'Observatoire Social Europeen, *«Faire l'Europe»: l'état de la construction européenne au regard du Projét Spinelli*, s.l. (Bruxelles), s.d. (1988), s. ed. (O.S.E.), 20 pp. (confronto fra Atto Unico e Progetto Spinelli).

delle fedi — e non solo l'impegno della fredda ragione — che un semplice progetto istituzionale non può dare.

La storia lo conferma: tutte le grandi unificazioni, nazionali o federali — quella italiana o quella svizzera, quella tedesca o quella americana — sono nate dalla congiunzione (che ha avuto, essa sì, l'effetto di un detonatore travolgente) di un *progetto istituzionale* (lo Stato unitario italiano e non i sette staterelli in balia dell'Austria; la Federazione americana, e non una ventina di Stati in balia della Gran Bretagna, e così via) con una *concezione politica* (non l'*ancien régime* austriacante, ma ordini liberi sul modello francese; non una monarchia all'inglese, ma una libera repubblica americana, ecc.). Ebbene: la crisi della partitocrazia, che ha la sua vera radice nel suffragio universale, pone oggi il problema di fondo di una riforma radicale dello stesso principio della legittimazione democratica, che non può più consistere nel suffragio: la complessità dei problemi, crescente; l'incompetenza dei più, perdurante e fatale; il disinteresse dei molti, più che legittimo (giacché non tutti possono aver passione e comprensione per la politica, così come non tutti possono interessarsi e capire la musica dodecafonica o la poesia ermetica), ridanno attualità nuova all'argomento platonico contro la democrazia: anche per la quale vige dunque l'imperativo «rinnovarsi o perire»: come aveva acutamente antiveduto, già più di quarant'anni addietro, Adriano Olivetti.

I federalisti dovrebbero cogliere quel nesso e dire come e perché il sistema potrà rinnovarsi solo in ambito federale europeo [12].

[12] In attesa di dedicare all'argomento un volume, ho dato una trattazione di questo tema nelle seguenti opere: *Elezioni europee 1984 e riforma delle Comunità*, Milano, Giuffrè, 1984 (pp. 61-98: il capitolo «Oltre la democrazia rappresentativa»); *Secondo elezioni europee: per un europeismo protagonista*, Roma, Fratelli Palombi, 1984 (pp. 118-141: il capitolo «La riforma della Costituzione italiana in uno studio del 'Gruppo di Milano'»); *Il tramonto del «Coccodrillo» e la fine di una strategia federalista*, Manduria, Lacaita, 1985 (pp. 99-147: il capitolo «Per una democrazia liberata dal cancro del voto: Norberto Bobbio e Ernesto Rossi»).

* * *

Infine — per esprimere fino in fondo il mio pensiero con sincerità — tutto questo non basta ancora e ai federalisti di domani, se l'idea europea deve sopravvivere, incomberà un altro compito, e altrettanto essenziale: quello di definire con intransigenza e aggressività, e anzitutto sul terreno dell'indipendenza culturale, quello che l'esangue europeismo ufficiale definisce, in modo anodino e incomprensibile, l'«identità europea», e che io non esito a chiamare, col suo vero nome, l'orgoglio «nazionale» europeo: voglio dire la volontà di essere uniti e di rinnovare insieme la grandezza dell'Europa; non più, certo, nei termini della potenza materiale, sibbene dell'apertura al mondo, ma pur sempre con una forte consapevolezza dell'unicità e insostituibilità del proprio compito come Europa unita: di una «missione», per dirla con Mazzini, specifica e non surrogabile.

La fase che io chiamo della *preistoria federalista* — organizzazione in movimento, consiglieri dall'esterno delle forze politiche — è appunto quella che è stata volta soprattutto a porre in luce i mali della divisione. La *storia*, se ci sarà — quella di un federalismo protagonista, e non più ispirantesi alla filosofia del *sic vos, non vobis* — sarà quella del federalismo non più negativo, ma positivo, volto a porre in luce i vantaggi dell'Unione, la politica estera e militare di questa, e perciò a foggiare una coscienza unitaria, una lealtà nuova in un nuovo Stato continentale. Senza questa triplice spinta — di un sentimento forte e «mazziniano» (l'idea di una missione europea propria e insostituibile); di una forte organizzazione autonoma, in Stato federale; di ordini politici radicalmente nuovi a cui quello Stato consentirà di dar vita e l'aspirazione ai quali darà un contributo insostituibile a fondarlo — l'Europa resterà una buona intenzione del passato, senza più senso né attrattiva per le generazioni future.

* * *

Con questo però sono venuto a dire, non cosa ci ha insegnato Spinelli, ma che cosa, a mio avviso, dal suo insegnamento dobbiamo dedurre noi, oggi: capire (e compie-

re), dicevo, da ciò che egli ha fatto in quella situazione, ciò che farebbe oggi nella situazione mutata, e tenendo conto di quella sua esperienza.

Ma questo non è più il tema che qui ci siamo proposto: ed è bene pertanto che esso sia trattato altrove [13].

[13] Ho già in parte indicato gli scritti in cui ho svolto questo tema: il loro elenco completo si trova alle pp. 3-4 (note 2 e 3) del mio vol. già ricordato *Il tramonto del «Coccodrillo»*, che è l'ultimo della serie. Per quanto concerne gli aspetti culturali, e più precisamente linguistici, mi sono invece pronunciato nel mio volume *La politica d'insegnamento delle lingue nella Comunità Europea: stato attuale e prospettive future*, Roma Armando, 1988 e negli altri miei scritti ivi citati, e per quanto concerne la comunicazione di massa nel mio volume *Mass media e società europee*, Manduria, Lacaita, 1977. Infine, sempre in ordine agli aspetti culturali, ho cercato di tracciare una prospettiva europea della riforma dell'insegnamento — in particolare, ma non soltanto, universitario — nella mia lunga bibliografia ragionata *Il problema di un'Università europea, di un'educazione europea e di una politica europea della gioventù visti da un federalista*, Roma, presso l'autore, 1976, 10 voll. ciclostilati (e più in breve, per i livelli non universitari, nel vol. *Una politica educativa per gl'insegnanti europei*, Manduria, Lacaita, 1985).

«Nella condizione umana solo coloro che sanno esser fedeli alle loro idee nelle ore oscure della disfatta meritano un giorno la vittoria».

(A. SPINELLI, «Rapporto alla II sessione del Congresso del Popolo Europeo», Lione, gennaio 1959).

«Come ho scritto nel momento particolarmente amaro del plebiscitario referendum francese in favore del nazionalista de Gaulle, sono convinto che, "in un certo senso è giusto che un'idea come la nostra subisca tali disfatte. Essa implica un tal cambiamento nei costumi, nelle leggi, nelle strutture politiche, economiche e sociali, che per esser presa sul serio e per sormontare le resistenze deve dimostrare di essere ormai così così radicata in alcuni spiriti, che nulla può più piegarla o spezzarla"».

(A. SPINELLI, dall'Introduzione a *L'Europa non cade dal cielo*).

I

ANCORA SU CIÒ CHE È VIVO E CIÒ CHE È MORTO NELL'INSEGNAMENTO DI SPINELLI

L'insegnamento di Altiero

Sotto l'impressione della morte di Spinelli scrissi queste parole per una lapide che fu poco dopo effettivamente realizzata, per merito di Gabriele Panizzi, e collocata sulla facciata del Comune di Ventotene, insieme a un'altra — anch'essa da me redatta quindici anni prima — che ricorda gli autori del *Manifesto*:

ALTIERO SPINELLI
1907-1986

GIOVANISSIMO MILITANTE ANTIFASCISTA
CONDANNATO DAL REGIME A LUNGHI ANNI DI CARCERE
RISCOPRÌ IN QUEST'ISOLA
NELLA MEDITAZIONE DEL CONFINO
L'IDEA DELL'UNITÀ EUROPEA
PENSANDOLA IN TERMINI NUOVI
E A PROMUOVERNE IL COMPIMENTO
CON ALTERNA FORTUNA
MA CON TENACIA INCROLLABILE
DEDICÒ L'INTERA SUA VITA

VENTOTENE
CHE LO VOLLE SUO CITTADINO
E DOVE EGLI VOLLE LE SUE CENERI
LA REGIONE LAZIO
DOVE EGLI NACQUE VISSE OPERÒ
IL MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO
DI CUI FU GRAN PARTE [1]
NE ONORANO E ADDITANO L'ESEMPIO

SIA LA MEMORIA DI LUI
NON RICORDO DEL PASSATO
MA SPRONE E MONITO PER L'AVVENIRE

Contemporaneamente sviluppai quegli stessi concetti nel seguente scritto, apparso nell'«Italia del Popolo» (Roma) del 1 giugno 1986, col titolo *L'insegnamento di Spinelli*:

[1] Questa era la formulazione che io avevo dato. Il Movimento federalista — con precisione da ragioniere che non mi sembra stile da lapide, e non giova al riconoscimento dei meriti di Spinelli — ha voluto ad ogni costo correggere quell'espressione (che a me continua a sembrare in tutti i sensi la più appropriata), sì che io stesso ho finito per suggerire quella che poi figura sul bronzo: «che fondò, animò, condusse». È curioso ricordare che anche l'altra mia lapide a Ventotene ha subìto un'alterazione consimile. Essa fu scritta nel 1971, per il trentennale del *Manifesto*, e io l'avevo originariamente concepita senza la linea che riproduco anche qui in corsivo, linea che volle aggiunta lo stesso Spinelli. Politicamente tale aggiunta è impeccabile. Poeticamente — se così posso esprimermi — è invece, anche qui, come se a un sonetto si aggiungesse un quindicesimo verso: tutti i miei sforzi — per quel poco che siano riusciti — volti a dare a quel testo ritmo, nerbo, concinnità epigrafica sono andati in fumo. Ecco il testo di quella lapide:

Il carattere, il pensiero, l'azione, la capacità di rinnovarsi: questi, credo, sono i parametri a cui misurare le qualità di un uomo, e in particolare di un uomo politico. E così va esaminata anche la figura di Altiero Spinelli.

I primi due aspetti sono i più noti.

Anzitutto, la pianta-uomo: il giovanissimo militante comunista e antifascista, il quale ha saputo affrontare la prigione e il confino — che gli hanno distrutto la giovinezza — senza un cedimento, anche quando la riflessione e lo studio gli avevano fatto perdere la fede a causa della quale era stato imprigionato.

In secondo luogo il pensatore politico: quello che, dal *Manifesto di Ventotene*, in gran parte opera sua, all'ultima intervista sul raid anti-libico degli Stati Uniti, ha visto con rigorosa chiarezza e ha tenacemente ridimostrato che gli Stati Europei divisi non hanno avvenire; sono, come diceva Einaudi, «polvere senza sostanza»: sì che la stessa battaglia democratica per la libertà e la dignità umana, che era ieri una battaglia antifascista, è ormai, dal dopoguerra, la battaglia

IN QUEST'ISOLA
NEL CONFINO IMPOSTO DAL REGIME FASCISTA
I PRIMI FEDERALISTI ITALIANI
EUGENIO COLORNI
ERNESTO ROSSI
ALTIERO SPINELLI
MEDITANDO SULLA TRAGEDIA DELLA GUERRA
SUI DELITTI DEL TOTALITARISMO
SULLA CRISI DELLE SOVRANITÀ NAZIONALI
SCRISSERO NEL 1941 L'APPELLO
CHE ANCORA OGGI PORTA IL NOME
DI MANIFESTO DI VENTOTENE
NELLA FIDUCIA CHE ALTRI CON LORO
TRAENDO DAI COMUNI ERRORI
LO STESSO AMMAESTRAMENTO
INIZIASSERO LA LOTTA
PER UN'EUROPA LIBERA E UNITA

IL MOVIMENTO FEDERALISTA EUROPEO
CHE FECE SUA QUELLA BATTAGLIA
VOLLE QUI POSTA QUESTA LAPIDE
NEL TRENTENNALE DELLA SUA FONDAZIONE
A MEMORIA DELLE SUE ORIGINI
A RICORDO DEI SUOI CADUTI NELLA RESISTENZA
A CONFERMA DEI SUOI PROPOSITI
A INCITAMENTO PER L'AVVENIRE

federalista. L'unità europea — questo è il succo del pensiero di Spinelli, ciò che egli ha tante volte ripetuto in questi ultimi anni — non solo non è un'utopia, ma è certa e anzi si sta già realizzando: resta solo da vedere se sarà un'unità imperiale, di cui l'Europa sarà l'oggetto, o un'unità realizzata da noi, tramite la quale l'Europa tornerà padrona del suo destino.

Viene poi l'uomo d'azione, che ha sempre agito in rigorosa coerenza con questo lucido e sobrio pensiero, condividendo con Ernesto Rossi il disprezzo per l'«aria fritta» del bolso europeismo ufficiale che (sono appunto parole di Spinelli) «non vuol far l'Europa, ma discorrer piacevolmente sull'Europa». La sua intransigente polemica antifunzionalista — contro le mezze soluzioni che sono in realtà pseudo-soluzioni — ha qui il suo fondamento, insieme logico e morale, che può riassumersi nel detto inglese: *you cannot cross an abyss in two steps*: non si può traversar un abisso in due passi.

Infine, la capacità di rinnovarsi. Spinelli è stato uno dei fondatori, oltre quarant'anni addietro, e per lunghi anni il capo e l'animatore del Movimento Federalista Europeo: e a lui si deve tra l'altro, in tale veste, la proposta, che De Gasperi fece propria, della Comunità Politica, che avrebbe dovuto completare la C.E.D. e facilitarne l'approvazione.

Ma Spinelli avvertì sempre, col suo superiore acume politico, l'insufficienza di quella formula: sì che, se una delle battute di Marx che spesso a con ragione si citano a suo credito è «io non sono marxista», si può dire che anche Spinelli, in quel senso, non fu mai spinelliano e cercò sempre vie nuove che gli consentissero di non esser solo un «Grillo parlante»: voglio dire un consigliere dall'esterno, e perciò non ascoltato, dei politici direttamente impegnati e insomma un suggeritore di come si dovesse realizzare una *res inter alios acta*: giacché si rendeva conto che più si ricostituivano e consolidavano, sulle rovine post-belliche, le sovranità nazionali, più si riduceva lo spazio che restava a un'opera di persuasione priva di ogni possibilità diretta di «forzare».

L'ingresso di Spinelli nel Parlamento, nazionale ed europeo, deriva da tale ripensamento ed ha appunto questo significato.

L'azione costituente a Strasburgo — l'ultima svolta da Spinelli, e in cui egli ha ancora una volta saputo mettere in opera le sue straordinarie capacità di raccoglier consensi — gli è stata possibile solo in tale veste di deputato, senza la quale non avrebbe potuto esser neppure iniziata. Per questo la sua scomparsa apre, per il prosieguo di tale azione, un

vuoto che non si vede come possa esser colmato, e che di quella — è purtroppo facile prevederlo — segnerà la fine.

Nei limiti di quell'azione sta anche il limite di Spinelli — la sua solitudine —, limite dovuto non a carenze dell'uomo, ma alla situazione in cui si è trovato ad operare. E qui sta dunque, a mio avviso, il compito più urgente di quelli che verranno dopo di lui, se vorranno non esserne indegni; compito che può riassumersi nella domanda: con quali altri mezzi svolgere quell'azione federalista, tramite una presenza diretta nella politica, che Spinelli, per circostanze eccezionali e non ripetibili, è riuscito a svolgere, negli ultimi anni, da solo, accettando una candidatura tra gli indipendenti di sinistra del P.C.I.?

Se la via seguita da Spinelli — candidarsi come «esterno» di un partito, conservando però la più assoluta indipendenza — non può essere imitata, oggi, da altri federalisti, quale dovrà esser allora la via da battere ad opera di chi vorrà, come lui, far della battaglia per l'Europa non uno dei tanti problemi di cui occuparsi, ma lo scopo essenziale della vita?

In altri termini, la via seguita da Spinelli, nei suoi ultimi anni, per poter svolger un'azione europea è stata l'accettazione, in mancanza di meglio, della candidatura offertagli dal P.C., previa garanzia della più assoluta libertà di giudizio e di voto. Ciò gli ha consentito di svolgere, a Strasburgo, l'attività costituente che gli stava a cuore con l'autorevolezza e l'autonomia necessarie, ma ha anche reso assai tiepido l'appoggio del Partito che lo ha presentato, in ogni caso operante solo in Italia, mentre nessun sostegno incisivo, e soprattutto duraturo e costante, gli hanno potuto dare i Movimenti europeisti e federalisti, troppo al di fuori della concreta vita politica, e che così ora non avranno più nessuno, a Strasburgo, che riprenda quella battaglia.

L'esame di tale azione costituente e dei suoi risultati contiene già, a mio avviso, l'indicazione di quale dovrà esser la via da seguire da chi intenda procedere oltre sul cammino tracciato da Spinelli: non fare ciò che egli fece, ma quello che farebbe ora, se fosse ancora tra noi.

Già vecchio e minato, Spinelli ha indicato una via. Si tratta non di fermarsi a mezzo, ma di percorrerla fino in fondo, con strumenti e iniziative nuove. La riflessione su questo punto decisivo sembra a me il solo modo degno di commemorare in forma non retorica un uomo di tanta levatura intellettuale e morale.

Non molto dopo, inviando quel necrologio ai membri del Comitato centrale del Movimento federalista, corressi quanto in esso poteva apparire troppo agiografico aggiungendo quanto segue:

> Non sarei però sincero se, accanto alla verità ufficiale ed essoterica che ho esposto ne «L'Italia del Popolo», non dicessi il mio pensiero nella sua interezza: che non è opposto, ma complementare a quella.
>
> Spinelli descrive efficacemente, al termine del primo volume della sua autobiografia, il senso di solitudine che egli provava riacquistando la libertà. Tutti i prigionieri politici rientravano in un partito, in una loro casa-madre. Lui soltanto si trovava solo con se stesso.
>
> Questa solitudine del federalismo non è, in realtà, mai stata colmata. L'idea di poter consigliare dall'esterno le forze politiche, senza capacità propria di «forzare», è frutto di un'illusione romantica, scusabile alla fine della guerra e nel primo dopoguerra, quando tutto era ancora fluido, ma che avrebbe fatto sorridere Machiavelli. Credere che i detentori del potere nazionale possano essere cortesemente persuasi a rinunziare ad esso per dar vita a un potere europeo è altrettanto ingenuo quanto credere che possano esistere dittature provvisorie, «a fin di bene», il cui titolari non chiedano di meglio, come Cincinnato, di tornare ad arare i campi.
>
> Più grave ancora: un tale atteggiamento è smentito dalla storia di tutte le unificazioni che, da Cavour a Hamilton, sono state sempre fatte da uomini fortemente inseriti nel potere degli Stati unificandi e che hanno avuto la possibilità e i mezzi per farlo solo perché investiti di quel potere. Certo, la tentazione di lasciarsi stritolare dagl'ingranaggi di tali Stati è forte, oggi, assai più di una volta. Ma proprio la capacità di resistere a quella tentazione è la cartina al tornasole della validità di una forza federalista. Se questa capacità non c'è, l'idea è una pura velleità, ed è destinata a restar un'utopia.
>
> Spinelli è troppo intelligente per non comprender tutto questo. Accetta l'idea del «Movimento», invece del partito, soprattutto (credo) per insistenza di Rossi; ma si rende

subito conto della sua futilità e abbandona immediatamente il federalismo (1945). La lettera con cui egli lo fa andrebbe meditata in modo particolare, perché ricca di insegnamenti ancora attualissimi.

Spinelli tuttavia tornerà al federalismo qualche anno dopo perché, casualmente, la congiunzione di guerra fredda, Piano Marshall, politica americana favorevole all'Unione europea e atteggiamento ugualmente favorevole delle forze politiche maggioritarie nei vari Paesi (nei quali lo Stato nazionale non era ancora stato ricostruito se non parzialmente), e in particolare fra i «Sei», riapre, per un momento, una possibilità. Ma abbandonerà di nuovo, come vedremo, la battaglia europea, appena passata quell'occasione.

La verità esoterica — possiamo già anticiparlo — è dunque questa: il merito di Spinelli sta, paradossalmente, in quegli abbandoni: sta, per dirla meno paradosalmente, nell'aver avvertito — a mio avviso confusamente e male — quell'insufficienza, quell'inadeguatezza sempre maggiore dello strumento all'obiettivo.

Poiché la personalità dell'uomo era quella che ha efficacemente descritto Rossolillo [2] — e che lo stesso Spinelli, in una sua lettera inedita a quest'ultimo, ha sostanzialmente avallato — tale sua insoddisfazione passa, negli anni successivi, per le seguenti fasi:

1) Anni 48-54 — Il Movimento Federalista è per lui un biglietto da visita per un'azione personale in proprio, culminata nell'operazione «Comunità Politica». Essa ha molto in comune con l'operazione «Coccodrillo»; e — nonostante la situazione molto più favorevole — è finita in un fallimento completo. (Ciò doveva bastare a comprendere che il «Coccodrillo» era morto prima di nascere: e io non ho certo aspettato ora a dirlo).

2) Anni 54-61 — Spinelli avverte più di sempre l'insufficienza di cui dicevo, ma cerca di rimediar a metà. Il Congresso del Popolo Europeo, mezzo topo e mezzo uccello, fallisce perciò subito. Sarebbe occorsa un'azione molto più autonoma e in proprio: e anche questa non avrebbe potuto *démarrer* se non dopo qualche decennio.

[2] *Spinelli, «uomo dell'opera»*, «Il Federalista», 1984, n. 2.

3) Anni 58-70 — Spinelli ritiene un'altra volta finita la sua attività federalista, come nel '45, e si dà all'insegnamento e alla politologia: un uomo della sua vitalità non può star con le mani in mano. Non a caso egli soleva citare — riferendola scherzosamente a se stesso — la massima di Meister Eckhardt: *ich wirke um zu wirken.*

Spinelli si dedica, in particolare, alla fondazione e direzione dell'Istitutto Affari Internazionali. Egli si è sempre detto convinto — non so con quanta sincerità — che l'I.A.I. abbia segnato un grande rinnovamento e una grande novità in questo campo. Io sono stato sempre convinto esattamente del contrario.

4) Anni 70-76 — Il senso della sua candidatura alla CEE è lo stesso: si tratta di un'attività diversa, e che non ha molto a che fare col federalismo quale egli lo ha sempre inteso. Serve a lui, non all'Europa. Un uomo che aveva scritto *L'Europa non cade dal cielo* non poteva aver molte illusioni — si farebbe torto alla sua intelligenza — sulla libertà di manovra e le possibilità di successo che avrebbe avuto all'interno della Commissione, senza alcun appoggio fuori di essa e capitandovi dopo che attraverso l'Europa era passato il gollismo, con tutto il *revival* di nazionalismo che esso aveva suscitato, e non solo in Francia. Poiché Spinelli era uomo di grande energia, continuava a escogitare, a suggerire e a proporre, cercando al tempo stesso di fondar «Coccodrilli» fra i funzionari europei. Ma sapeva bene cosa poteva attendersi da tutto questo.

5) Anni 76-86 — Che il senso della sua candidatura come parlamentare europeo e nazionale sia ancora una volta il medesimo lo ha detto con grande franchezza lui stesso, quando ha scritto, nella sua autobiografia, che non si sentiva ancora maturo per la pensione.

Si lanciò subito in una battaglia funzionalistica, quella del bilancio, proprio mentre i federalisti conducevano quella parallela, e altrettanto funzionalistica, della moneta: entrambe viziate dallo stesso difetto e entrambe, infatti, fallite rapidamente. La machiavellica «fortuna» una volta tanto lo aiutò e fece sì che l'insuccesso di quella battaglia per il bilancio, creando viva frustrazione nelle file dei neo-eletti europei e dando loro la misura della propria impotenza, pose le premesse psicologiche per l'azione del «Coccodrillo».

Questa fu, in sé, un capolavoro: ma come quello di chi riuscisse a persuadere a difendersi e a combattere San

Marino, assediata da tutta l'Italia. Il resto dell'Italia non si accorgerebbe nemmeno di quel che accade sulla rocca, come la società europea — opinione pubblica, mass media e establishments — non si è accorta, o ha appena avvertito, il «Coccodrillo»: le eccezioni — il Vertice di Milano — confermano la regola, specie se durano lo spazio di un mattino. La battaglia, invero, andava ormai portata appunto in quella società europea: in mezzo agli assedianti, non nella cittadella assediata. Che qui fosse destinata a fallire, anzi neppure a cominciare (sarebbe cominciata con le ratifiche) era stato mostrato dalla vicende dell'Assemblea *ad hoc*. Se quelle condizioni erano, nel '52-'54, ben più favorevoli, da tutti i punti di vista — eppure il fallimento fu completo — come sperare ora?

Spinelli dunque è morto al momento giusto: quando non aveva alternative alla sconfitta, che gli consentissero di dire, come il vero politico di cui parla Max Weber: «non importa, ricominciamo» (da e con che cosa?). È sicuramente l'amarezza di questa sconfitta, definitiva, che ha indebolito le sue resistenze psichiche («si muore quando si decide di morire» dice Freud) e ha affrettato la sua fine, risparmiandogli quello che non voleva, e che era ormai l'unica cosa che gli restava: andar in pensione.

L'azione di referendum, suggeritagli da Andreotti, era un attaccarsi al pennello, e lui lo sapeva benissimo, Battere una terza volta — nelle peggiori condizioni — a una porta già due volte rivelatasi, a distanza di trent'anni, chiusa a sette sigilli lo avrebbe solo sminuito — ingiustamente.

Con ciò la strategia di un tempo — sia quella del «Movimento», sia quella, non coincidente con la prima, di *Einzelgänger*, solo contro tutti — è definitivamente conclusa, e lo sarebbe anche se egli fosse ancora vivo. L'una e l'altra costituiscono la «preistoria» dell'unificazione europea. Se ad essa dovrà seguire una storia, ciò avverrà solo se questa si farà su tutt'altre basi, e non già ripercorrendo stancamente vie che si sono ormai rivelate *impasses*: buone forse ieri, a metà del secolo (benché i fatti dicano inappellabilmente il contrario), ma non per il Duemila [3].

[3] Tengo a insistere su questo punto, già accennato nelle pagine precedenti. Se vogliamo indicar con un'immagine questa linea di demarcazione fra la «preistoria» e la «storia» — con tutto quello che di semplicistico e unilaterale hanno simili immagini — possiamo prender come punto di orientamento questa frase di Spinelli, ancora dalla sua lettera ai federalisti del gennaio 1945:

Non è un caso che tutti gli Europei «storici» siano ormai scomparsi (dove sono gli Spaak in Belgio, gli Adenauer in Germania, gli Schuman in Francia, i De Gasperi in Italia?). E se qualche esemplare ancora resiste, a mo' di panda, è solo un sopravvissuto, una curiosità zoologica buona per il WWF. Io, ad ogni modo, non ne conosco.

È morto, dunque, l'ultimo dei Moicani. Se questi devono risorgere, sarà «con altra voce, ormai, con altro vello». Non ci si bagna due volte nell'acqua di uno stesso fiume, e lo psittacismo non è una politica [4].

* * *

> «Noi pensiamo che il metodo federalista è oggi più vivo che mai, e che è anzi l'unica bussola con cui ci si possa orientare. Esso consiste nell'individuare le conseguenze della esistenza di stati sovrani in un mondo in cui una così gran parte delle relazioni umane ha sorpassato le frontiere statali».

La fase di quella che io chiamo la preistoria federalista — a cui corrisponde l'organizzazione in movimenti, consiglieri del principe — è appunto quella volta a porre in luce «le conseguenze dell'esistenza di Stati sovrani», e cioè i mali della divisione. La «storia», se ci sarà — quella di un federalismo protagonista — sarà quella che porrà l'accento sull'aspetto positivo, sui vantaggi dell'unione (e tenderà quindi a foggiare una coscienza unitaria continentale) e sui difetti di fondo della democrazia attuale (e punterà quindi a riformare anche il sistema, e non solo le istituzioni), dando vita a un'organizzazione autonoma e agente in prima persona per realizzare quegli obiettivi.

[4] Il mio giudizio concorda dunque pienamente con quello di uno degli autori del Manifesto di Ventotene, Giorgio Braccialarghe, il quale ha scritto (in «Europa 84», Roma, giugno-luglio 1987), riferendosi ai primi anni del dopoguerra: «Comprensibile, pur se non giustificabile che, ripresa la marcia interrotta dal nazi-fascismo, i protagonisti di tale marcia abbiano cercato di rialzare le strutture miserevolmente crollate, una generazione prima, sotto gli attacchi di avversari decisi. Nella sconsolante piattezza di una classe politica di 'revenants', si facevano luce, è vero, le idee del Manifesto di Ventotene. Ma quella concezione non appariva ben formulata, perché anch'essa si proponeva di dialogare con quello stesso vecchio mondo che intendeva rivoluzionare; anzi, era disposta ad affidare ai protagonisti del processo di decomposizione, cui il vecchio mondo era sottoposto, il compito di portare a buon porto l'opera di unificazione. Se i nostri padri si fossero comportati alla stessa stregua — avessero, cioè, chiesto ai governi degli stati e statarelli componenti il mosaico italiano anterisorgimentale di provvedere all'unità della penisola — saremmo ancora in attesa di tale unità».

Rimane certo, di Spinelli, l'insegnamento teorico e politico, di cui ho già detto.

Con la stessa franchezza con cui ho formulato le critiche enunciate per ultima, devo ribadire che, sul terreno dell'analisi politica e storica, «a veder tanto non surse il secondo»: ho già spiegato come e perché.

Dal *Manifesto di Ventotene* alla teoria del destino di progressiva «marca imperiale» degli stati dell'Europa occidentale persistenti nella disunione, da lui ho imparato come da nessun altro. E se potessi dar un consiglio a chi vorrà onorare la sua memoria, suggerirei appunto di pubblicare un'antologia dei suoi discorsi, relazioni, interventi degli ultimi dieci anni appunto su questo tema che egli non ebbe tempo per affrontare di proposito e in modo organico: *L'Europa sta già unendosi, e raggiungerà comunque l'unità. Ma come? Come l'India sotto la Gran Bretagna o come gli Stati Uniti quando dalla Gran Bretagna si liberarono?*

In ciò traspare la grande forza morale dell'uomo, il suo senso della dignità e dell'indipendenza del singolo e della collettività, che gli ha fatto affrontare coraggiosamente prigionia e confino. Ed è questo l'insegnamento che non deve morire.

Lo stratega è discutibile. L'uomo — e il suo pensiero politico — deve esser ammirato e additato ad esempio.

* * *

Questo giudizio — che vede Spinelli federalista anzitempo pensionato proprio per le azioni che egli ha compiuto al fine di non sentirsi in pensione — potrà sembrar troppo severo e, da parte mia, temerario. Lo ammetto. Non ricordo più in quale dei numerosi saggi sul buddismo Zen del grande studioso giapponese Daisetz C. Suzuki ho letto del maestro che, ogni qualvolta il discepolo poneva domande inessenziali e superflue — rivelanti come egli fosse ancora lontano dall'aver afferrato l'essenza dello Zen — rispondeva immancabilmente con una terribile randellata sulla testa dell'infelice. E ciò fino al giorno in cui anche il maestro — perfino Omero qualche volta sonnecchia, dice Orazio — non ebbe un momento di rilassamento e disse qualcosa di troppo e d'inutile; al che il discepolo, che intanto aveva fatto grandi progressi nella dottrina, replicò assestando a sua volta al maestro una non meno micidiale randellata: e non già per

vendetta, ma per dar prova di quei progressi nel solo modo coerente con lo Zen, e perciò concludente.

Il succo della mia critica non è diverso: e se essa appare al lettore troppo presuntuosa, e ad ogni modo avente, troppo, sapor di forte agrume, non dimentichi che anche il mio randello è interamente costituito da argomenti spinelliani: dell'«altro Spinelli», quello appunto che io considero soprattutto valido e degno di restare.

Respice finem: se il severo motto di Solone a Creso dovesse applicarsi alla lettera a Spinelli — per giudicare, in questo caso, non la felicità, ma la weberiana fermezza nel perseguire un fine — il verdetto dovrebbe esser anche più severo di quello che ho formulato.

Quegli argomenti invero possono tutti riassumersi in questa sua massima, che traggo da uno dei suoi saggi più ampi e più remoti nel tempo [5]:

> «Chi crede che le affermazioni ideali e sentimentali abbiano un'importanza decisiva nel determinare gli sviluppi storici dell'umanità, può sentirsi consolato dall'universale consenso. Chi però pensa che la storia è frutto di quel che gli uomini effettivamente fanno, e non delle ideologie di cui rivestono le loro azioni, non può sentirsi ugualmente tranquillo ed ha il dovere di chiedersi se si è di fronte a progetti, sia pur fragili, ma connessi tuttavia con una operosità congruente ad essi e destinati perciò a radicarsi ogni giorno di più, o se non si tratti invece di labili e fugaci residuati ideologici, in contrasto con le effettive opere e destinati perciò ad essere tutt'al più conservati come formule prive di qualsiasi reale contenuto».

Oggi tutto il «riformismo comunitario» ha, inesorabilmente, proprio una tale caratteristica. Appunto per questo ho posto a motto della presente *Appendice* ancora due massime di Spinelli in cui egli stesso, senza volerlo, ci dice quanta fosse la distanza fra la sua ultima attività e quella che io considero più vera, più sua, più genuinamente spinelliana.

Nella sintesi di quei due scritti — che hanno nel frattempo

[5] S'intitola «Aurora e tramonto della democrazia» (1946) ed è stato ripubblicato in *Dagli Stati sovrani agli Stati Uniti d'Europa* (pp. 192-228).

dato luogo anche a una polemica tra Luciano Bolis e me [6] — sta, a mio avviso, il giudizio più obiettivo e sereno che si deve dar di Spinelli, e che ho sintetizzato nella sperequazione che separa da un lato la pianta-uomo (di un coraggio esemplare) e il pensatore e osservatore politico (di una straordinaria cultura e di una penetrazione d'indagine eccezionale, che fanno l'uomo di statura superiore) e dall'altro lo stratega impegnato in un'azione, assai meno coerente e più discutibile.

Fatti come l'improvviso abbandono della battaglia federalista, nel 1945; l'altrettanto improvvisa rinuncia ala Campagna del Popolo Europeo, all'inizio degli anni '60; l'accettazione di una candidatura a commissario della C.E.E., dopo aver dimostrato meglio di chiunque altro l'incosistenza di questa istituzione ne *L'Europa non cade dal cielo;* l'importanza, davvero sproporzionata, da lui attribuita alla sua ultima fatica, il progetto di Unione politica fatto approvare al Parlamento Europeo (atteggiamento che ricorda — proprio come quello analogo che egli aveva verso l'Istituto Affari Internazionali — l'amore morboso di tanti genitori verso figli fisicamente e psichicamente menomati), quasi che quel progetto avesse davvero una *chance* di realizzarsi, e, se realizzato, costituisse davvero una svolta; tutto questo fa parte di «ciò che è morto» di Spinelli: sì che non si renderebbe un buon servigio alla sua memoria cercando di giustificarlo o di nasconderlo. Il che significa che proprio quello per cui Spinelli è divenuto più noto a una cerchia vasta di persone, in Italia e soprattutto all'estero — la sua attività di commissario C.E.E., e poi di parlamentare europeo — proprio quello costituisce la parte meno valida di lui e che meno saprei additare alla meditazione e all'esempio.

Ciò che invece di lui deve rimanere è anzitutto il grande esempio morale, del quale sono testimonianza insostituibile anzitutto i suoi due volumi autobiografici (di essi soltanto una lettura integrale può far comprendere non solo il coraggio dell'uomo, ma anche la sua profonda sensibilità e umanità); in secondo luogo il suo pensiero e il giudizio politico e storico: a una prima illustrazione del quale il

[6] In «Comuni d'Europa» dell'ottobre 1986 e del maggio 1987.

presente volume vuol costituir un aiuto modesto, ma, spero, non del tutto superfluo. E questo è, mi sembra, nutrimento bastante per chi voglia tener viva la memoria di lui, senza bisogno di ricercarne — o, peggio ancora, esaltarne — la parte meno valida e più caduca, imitando così i Troiani che, dopo aver mangiato i cibi, divorarono anche le mense.

II

ANCORA SU: E DOPO IL «COCCODRILLO?»

> «Fuggi quello studio del quale la resultante opera more insieme all'operante d'essa».
>
> (LEONARDO DA VINCI)

«Se non si riesce, non so cosa fare»

Il nocciolo della politica «riformistica» di Spinelli, seguita negli ultimi venticinque anni della sua vita, la sua giustificazione essenziale (se può dirsi giustificazione) era già stata efficacemente delineata da Spinelli nel 1965, nel suo *Rapporto sull'Europa*, con parole già riferite:

> Un giudizio divenuto ormai comune a tutti, fuorché ad un'esigua frazione federalista a tendenza più settaria che politica [7], è quello sull'esperienza comunitaria. I fautori dell'approccio federale hanno lasciato cadere il loro iniziale scetticismo globale verso le Comunità economiche, rendendosi conto che l'Europa degli uffici è, con tutti i suoi limiti, l'unico tessuto connettivo europeo oggi esistente.

[7] Con quelle parole, vi ho già fatto cenno, Spinelli allude ai federalisti italiani, e soprattutto a quelli della corrente corrente che io definisco, per la sua ubicazione geografica, degli «Allogrobo-longobardi». Il «settarismo» di costoro durò tuttavia solo lo spazio di un mattino e anch'essi, come ho già ricordato, si allinearono ben presto sul più accomodante riformismo spinelliano, con i Congressi del M.F.E. a Trieste (1969) e dell'U.E.F. a Nacy (1972): come fanno fede, tra l'altro, le annate — prima e dopo quei congressi — della rivista pavese «Il Federalista».

E più oltre:

> La Comissione del Mercato Comune ha saputo con le sue proposte e le sue realizzazioni suscitare intorno a sé notevoli solidarietà, ed è divenuta il punto di riferimento di quanti sono in un modo o nell'altro desiderosi di promuovere l'unificazione europea.

Io — restando incorreggibilmente settario — non condivido questo giudizio, né la politica che su quello egli fondò, e che era chiaramente destinata al fallimento sin dall'inizio, Spinelli stesso così la descriveva, al momento della sua nomina a commissario europeo, in una intervista alla «Stampa» del 1° agosto 1970: «Sono come coloro che volevano l'Italia repubblicana mazziniana, e si ritrovarono con la monarchia; ma bisognava lavorare con essa». Ora proprio quell'esempio prova la debolezza della sua posizione: giacché i mazziniani che operavano con la monarchia, lo facevano in uno Stato unitario già realizzato; mentre la collaborazione con le Comunità quali sono significa accettare un'Europa sostanzialmente confederale, funzionalistica e mercantilistica, e non l'Europa che lo Spinelli stesso aveva definito, negli anni '40, come «imperativo di civiltà»: era insomma, ripeto, come se si fosse realizzata, a metà dell'800, la Confederazione italiana di Gioberti, e Mazzini avesse lavorato nell'ambito di quella: avrebbe rinunziato all'essenziale.

Ma anche ammesso che quella linea fosse valida a metà degli anni 60, o all'inizio dei 70, resta a mio avviso incontrovertibile che essa ha perso, e definitivamente, ogni significato dopo l'approvazione dell'«Atto Unico».

Allo stesso modo in cui si può sostenere che la politica dei consiglieri e dei «grilli parlanti» aveva un senso ai tempi di De Gasperi e degli Adenauer ma non ha avuto senso dopo di loro, allo stesso modo si può dire che questa politica volta al riformismo comunitario ha avuto una qualche sua ragion d'essere — se ne ha avuta — nei vent'anni trascorsi. Riproporla ancora significherebbe cadere in quegli errori che Spinelli aveva acutamente denunziato in chi voleva persistere in quella tattica anche dopo la caduta della CED.

Egli stesso, del resto, se ne rendeva lucidamente conto, nell'estremo periodo della sua vita, e in particolare nell'ulti-

ma intervista concesa alla rivista sindacale «Progetto», organo della CISL [8]. Si attaccava ancora al pennello — su tutti il più incosistente — del referendum, che gli aveva suggerito Andreotti, ma riconosceva francamente: «Se non si riesce, per conto mio non so che cosa fare. Io ho settantanove anni: ci penserà qualcun altro». E in senso ancor più severamente autocritico egli si espresse ancora pochi giorni prima della morte, come chiarisco in nota [9].

Per una rivalutazione del federalismo integrale: contro la democrazia del voto e dei partiti, oltre la formula di movimento

Un primo spunto per meditare sulla direzione in cui quell'«altro» dovrà esser cercato può esser fornito dall'esame di una questione che abbiamo fin qui lasciata in ombra: il contrasto fra il federalismo di scuola «hamiltoniana» o istituzionale, come lo concepiva Spinelli (e con lui quasi tutti i federalisti italiani) e il federalismo integrale di ascendenza proudhoniana, prevalentemente rappresentato soprattutto dalla scuola francese che ha oggi il suo corifeo in Alexandre Marc.

Ecco come Spinelli stesso riassume l'essenziale di quel contrasto, nel suo contributo alla brochure del Movimento Federalista Europeo *Sei lezioni federaliste* (Roma, M.F.E., 1953):

> Nei primi anni di esistenza del movimento federalista italiano, che era sorto da un primo nucleo di confinati a

[8] Fu pubblicata postuma nel n. del nov.-dic. 1986.

[9] In una lettera inviata a un centinaio di personalità europee, in cui egli afferma fra l'altro che «l'esperienza fatta finora prova che ogni tentativo di riforma lanciato dal Parlamento europeo non può aver successo senza una larga mobilitazione dell'opinione pubblica« (è quanto ho già detto più volte parlando di «carro avanti ai buoi»). Tolgo questa citazione dal volumetto di Edmondo Paolini, *Altiero Spinelli e l'unificazione europea* (a cura di della Sezione di Roma del M.F.E., Roma, Tip. Della valle, 1989, 93 pp.), da cui desumo altresí la notizia di una tesi di laurea di Enzo Camaiora, *La teoria dell'integrazione europea in Altiero Spinelli*, discussa nel febbraio 1988 alla Facoltà di scienze politiche dell'Università di Genova.

Ventotene nel 1940-41, era stata dibattuta la questione se fare un partito o un movimento e si era scelta la seconda via, partendo dalla constatazione che se si costituiva un partito federalista, questo sarebbe necessariamente stato un partito nazionale, poiché mancava ancora una vita politica democratica europea, ed avrebbe dovuto perció assumere un atteggiamento sui grossi problemi del laicismo o confessionalismo e della politica economica di destra o di sinistra, che nella vita nazionale erano di fondamentale importanza. Il risultato inevitabile sarebbe stato che questi problemi avrebbero soffocato l'esigenza federalista e che il movimento, assumendo una qualunque di queste posizioni, si sarebbe precluso la possibilità di raggruppare i partigiani della federazione europea appartenenti, in politica interna, ad altra posizione. Tutte e due queste conseguenze avrebbero indebolito il movimento rendendolo meno efficace.

Di fronte a questo atteggiamento che era allora detto constituzionale o radicale c'era la posizione detta integrale dei federalisti francesi. Essi consideravano la formula italiana come insufficiente ed incapace di sviluppo. Non si trattava per loro di creare semplicemente istituzioni europee, ma di cambiare tutta la struttura politica e sociale europea dalla base al vertice, dal comune, dal sindacato, fino alle istituzioni europee. Il federalismo era per loro un principio ideale che doveva informare di sé tutta la società nazionale ed internazionale. Accanto al programma europeo doveva perciò esserci anche un programma di politica interna diretto alla riforma costituzionale nel senso delle autonomie locali e professionali, del decentramento, del corporativismo.

Il movimento italiano era anti-ideologico, quello francese era profondamente ideologico. Il movimento italiano puntava sulla creazione di istituzioni europee contando che da esse si sarebbe sviluppata un nuova politica europea la quale avrebbe rivoluzionato profondamente tutte le vite politiche ed economiche nazionali. Il movimento francese vedeva nelle istituzioni europee un sempliice elemento coordinatore, privo di per sé di capacità innovatrici, e voleva perciò suscitare un'azione politica multiforme che attaccasse la società esistente su tutti i punti.

Ora, a distanza di quarant'anni, quelle due posizioni opposte appaiono entrambe unilaterali e in parte almeno superate.

Certo, è sempre più anacronistica la pretesa del federali-

smo integrale di proporre una soluzione globale di tutti i problemi — una sorta di versione democratica del marxismo — tanto più che le sue venature corporative e, più in generale, il carattere vago e nebuloso delle sue proposte economiche aggravano ancora quel difetto [9bis].

Ma non per questo è risultata soddisfacente — quasi mezzo secolo d'insuccessi lo dimostrano — la via istituzionale: e ciò soprattutto per due ragioni.

Anzitutto perché l'organizzazione in movimento è risultata sempre più inefficace e sempre più priva di presa sulle forze politiche. Donde il legittimo dubbio se non sarebbe d'ora in poi più appropriato un ingresso diretto dei federalisti nell'agone politico, cercando di attenuare nel proprio interno i contrasti più tipicamente nazionali, temuti da Spinelli, tra laicismo e confessionalismo, e lasciando i propri aderenti liberi, in ordine a tali punti, da una rigorosa disciplina.

In secondo luogo perché la formula puramente istituzionale del federalismo, vuota di ogni contenuto, non riesce a conquistare realmente se non pochi intellettuali, i quali soli si rendono conto che detta formula è destinata, sì — Spinelli ha ragione — «a rivluzionare profondamente tutte le vie politiche ed economiche nazionali», ma in forza di implicazioni e conseguenze più lontane, che i più non riescono neppur a intravedere.

Donde un ulteriore dubbio, e altrettanto legittimo: e cioè se una parte almeno del bagaglio ideologico dei federalisti integrali non debba esser recuperato nella nuova realtà odierna, sia pur con adeguate revisioni e adattamenti di ciò che esso ha ancora di incerto, mal definito, dilettantesco.

In quest'ordine d'idee *une place de choix*, si direbbe in francese, spetta oggi, secondo me, alla critica della *démocratie partisane* — già svolta a mezzo secolo addietro, e anche qui sulle orme di Proudhon, da Alexandre Marc e da altri

[9bis] Per la bibliografia essenziale relativa a questa scuola federalista — poco nota in Italia — rinvio a quella che ne ho data, con particolare riferimento alle opere di Alexandre Marc e agli studi storici in argomento di Bernard Voyenne e di Lutz Roemheld — nel mio vol. *Guida allo studio dell'unificazione europea*, Firenze, Le Monnier, (occupa il n. del dicembre 1981 della rivista «L'Italia e l'Europa»), cit. pp. 201-2.

della sua scuola — critica che anticipa, ancorché in forma confusa e fornendo solo la *pars destruens* del ragionamento, quel giudizio severo della partitocrazia che oggi non può non far parte del programma minimo essenziale dei federalisti, giacché il superamento di essa appare indispensabile a rendere esplicite le implicazioni rivoluzionarie, preconizzate da Spinelli, della formula federale.

Di qui — ho già avuto occasione di farvi cenno — l'opportunità di riprendere in una dimensione europea le proposte di radicale revisione della democrazia rappresentativa e del suffragio universale elaborate da Ernesto Rossi, ma soprattutto da Adriano Olivetti [10]; proposte a cui Spinelli guardava, tutto sommato, con simpatia, ma senza nessun reale interesse: e soprattutto senza mai vederne la connessione con l'idea europeista che gli stava a cuore.

Il tema non poteva esser portato in piena evidenza da uomini come Altiero che — formatosi alla scuola dell'antifascimo, e uscito faticosameente dall'esperienza totalitaria comunista — non poteva non vedere nella democrazia rappresentativa tradizionale un punto fermo non discutibile, con tendenza quindi a sopravvalutarne i pregi e a minimizzarne i difetti crescenti: magari attribuendoli esclusivamente alla crisi dello stato nazionale, che coinvolgerebbe nella propria degenerazione anche le forze politiche e il sistema democratico. È una tesi che è stata poi più sistematicamente svolta da Mario Albertini, ma che è presente chiaramente anche nel secondo *Manifesto* spinelliano del 1957, nel quale Spinelli scrive:

> L'impotenza degli Stati europei in materia di politica estera, militare, economica e sociale non è conseguenza di errori di questo o quel governo, che potrebbero esser corretti da governi diversi. È dovuta al fatto che gli Stati nazionali, con tutte le loro istituzioni pubbliche e private — dai governi, ai parlamenti, ai partiti, ai sindacati — sono capaci solo di elaborare volontà politiche di ispirazione

[10] Ho illustrato le tesi di Olivetti e di Rossi nei miei scritti già cit. in precedenza, e in particolare nell'ultimo, in cui richiamo anche i precedenti: *Il tramonto del «Coccodrillo» e la fine di una Strategia federalista*, Manduria Lacaita, 1985 (pp. 99-147).

nazionale, poggianti su strumenti di esecuzione nazionali, tese verso fini nazionali, mentre i problemi fondamentali della politica estera, militare, economica e sociale non sono più di dimensioni nazionali.

Ma nessuna democrazia può mantenersi alla lunga, quando il meccanismo dell'elaborazione della volontà politica della comunità funziona a vuoto.

La pigrizia mentale si diffonde sia nelle correnti politiche che sono al governo, sia in quelle che sono all'opposizione, e che andando al governo continuerebbero anch'esse ad amministrare stancamente le false sovranità nazionali dei loro Stati.

L'aspirazione ad accettare, neutri ed inerti, l'abbattimento di tutti i valori fondamentali della civiltà dilaga. Il lealismo verso la propria comunità, benché sempre solennemente professato, si dissolve. L'egoismo immediato delle nazioni, delle classi, degl'individui appare più importante di qualsiasi più nobile aspirazione, la quale per realizzarsi dovrebbe proiettarsi in un futuro su cui non è più ragionevole contare. L'unico sentimento forte e tenace che ancora riesce ad affermarsi nella vita degli Stati europei è il desiderio dei gruppi privilegiati di sfruttare sino alla fine, senza scrupoli, senza preoccupazione del domani, i vantaggi che il vecchio regime elargisce loro. Questo regime non è ormai più democratico se non in apparenza: in realtà è e non può non essere lo strumento di potenza di gruppi monopolisti e corporativi, di cricche di alti funzionari, di diplomatici, di generali, di politicanti dalla vista corta e dall'ambizione meschina.

Se tuttavia si riconosce — come io credo si debba fare, per le ragioni che ho indicato nei miei scritti citati nell'ultima nota — un difetto di fondo sempre più palese nella formula del suffragio universale, difetto autonomo e indipendente dalle altre concause che l'aggravano, e si pone quindi l'esigenza di una *reformatio ab imis* del sistema — intravista dallo stesso Spinelli, come chiarisco in nota [11] —, si prospetta

[11] Egli annotava infatti, nel suo diario del 26 giugno 1961 (citato da Paolini, p. 133), di voler «scrivere un libro che porti il titolo *L'utopia democratica* e sia animato insieme dallo spirito di Kant e di Machiavelli. È il modo forse di dare al federalismo quella pienezza di contenuto politico e sociale che fin dal principio tutti mi hanno chiesto ed a cui non ho finora mai saputo rispondere adeguatamente».

allora una seconda, e altrettanto valida ragione perché i federalisti non si limitino a un'azione di «movimento» e di consiglieri del principe — certo ancor oggi utile e anzi indispensabile — ma almeno una parte di essi intervenga direttamente nella vita politica dei vari paesi.

Voglio dire che ciò dovrà esser fatto secondo il metodo seguito appunto da Spinelli, quando, nel dar vita al Congresso del Popolo Europeo, non pretese di portar su quelle posizioni tutta l'*Union Européenne des Fédéralistes* e i movimenti in essa raggruppati — ormai organizzati in modo da esser capaci solo della loro tradizionale azione di fiancheggiamento, da sola non più sufficiente — ma invece costituì un'organizzazione altra e indipendente, perché vòlta a perseguire obiettivi politici più ambiziosi; diversi e autonomi, sì, ma tutt'altro che antagonistici, anzi complementari a quelli dell'U.E.F., la cui presenza restava allora — e resterebbe domani — pur sempre essenziale, al fine di creare un alone più sfumato di consensi, ma più vasto e non meno importante, intorno al *noyau dur* costituito dall'avanguardia federalista direttamente impegnata nella lotta politica a tutti i livelli, e non solo a quello europeo [12].

Patriottismo e nazionalismo

Un secondo spunto di riflessione — alla quale possono avviare le parole di Spinelli citate per ultime — è appunto l'esigenza di restaurare quello che egli chiama il «lealismo alla comunità». Spinelli sul piano teorico distingue lucidamente e più volte tra «patriottismo» e «nazionalismo»: il primo con connotati positivi, perché valido in sè e perchè facilmente inquadrabile in una realtà più vasta che non quella della nazione; il secondo, invece, che del primo è la degenerazione e implica una chiusura ancronistica da condannare e superare. Sul terreno pratico però egli non ha mai sentito l'esigenza di porre un patriottismo europeo alla base dell'azione federa-

[12] Ho cercato di dir come e in che senso nel mio vol. *Elezioni europee 1984 e riforma delle Comunità. Una nuova strategia nella battaglia per l'Europa*, Milano, Giuffrè, 1984, cit. (pp. 13-59).

lista, e con ciò ha privato l'idea di una delle molle, delle motivazioni sentimentali più efficaci e operanti in ogni individuo.

Certo, anche il patriottismo europeo può rischiar di degenerare — come tutte le cose umane, nessuna delle quali è *ktêma eis aei*, possesso perpetuo e incorruttibile — in nazionalismo; ma la coltivazione di questo sentimento in ambito continentale non può non apparire indispensabile, nell'attuale fase storica, anche a chi avverta fin da oggi la necessità che esso venga idealmente inserito in una visione più vasta, che si apra alla solidarietà verso l'umanità tutta e fin d'ora pensi a promuovere, per le prossime generazioni, un Governo mondiale. *Natura non facit saltus*, e nemmeno la politica.

Certo l'assenza, o il troppo scarso rilievo, di una simile tematica è ancora una volta facilmente spiegabile — e pienamente giustificabile — in Spinelli con il clima culturale e politico in cui egli si è formato, di lotta all'assurdo e suicida nazionalismo fascista. Sarebbe perciò privo di senso aspettarsi da lui qualcosa di più della *pars destruens*, e cioè una rigorosa e documentata denunzia dei mali della divisione europea; ciò che egli faceva già nel 1946 con le parole seguenti («Civiltà Liberale», 18 e 25 maggio):

> Di fronte a formazioni politiche del tipo dell'Unione Sovietica e degli Stati Uniti d'America gli Stati europei son diventati tutti, senza eccezione, piccoli stati. Il piccolo nazionalismo dei popoli europei non ha sopravvissuto alla prova dell'ultima guerra. Il sentimento nazionale di una comunità di destino nel mondo, che aveva costituito nelle generazioni passate il principale cemento dei popoli europei, quantunque perduri ancora nelle manifestazioni esteriori, è morto negli animi di tutti i popoli europei già nel corso della recente guerra [13].

[13] Tema successivamente sviluppato in modo più ampio nel discorso che Spinelli tenne alla manifestazione federalista di Roma del 21 gennaio 1951, *Difesa europea e Costituente europea*, Roma, Neografica «Emer», s.d. [1951], cit. E anche in una delle ultime interviste («Espresso», 27 aprile 1986) egli ripeteva: «Ora in Europa non esistono più Stati sovrani, nel pieno senso storico della parola; i simboli della sovranità sopravvivono — gli eserciti, le diplomazie — ma non la sostanza della piena sovranità: e si vede soprattutto in politica estera e nella strategia militare».

Non gli si può invece chiedere la *pars construens.* Ma sarebbe ugualmente assurdo che i federalisti che verranno dopo di lui si fermassero a questo e — abbandonandosi alla fuga in avanti del mondialismo — ne traessero pretesto per disinteressarsi di questa tappa essenziale dell'educazione dei cittadini dei nostri Stati a un «patriottismo europeo» — nel senso indicato — di cui Spinelli ci ha dato, in ogni caso, almeno il tema centrale (*Manifesto* del 1957, pp. 39-40):

> L'umanità tende oggi ad organizzarsi in grandi comunità politiche di dimensioni continentali, fondate ciascuna su una comune civiltà, talvolta plurimillenaria, talvolta assai giovane. Gli Stati Uniti d'America e l'Unione Sovietica non sono se non le prime comunità di questo genere, giunte al livello di grandi potenze mondiali. In Asia, in Cina ed in India riemergono dal passato di umiliazioni e di soggezione, tentando anch'esse di diventare comunità politiche di civiltà. Gli Europei si trovano innanzi ad un bivio decisivo della loro storia: devono scegliere fra diventare anch'essi un popolo, per essere, sotto questa forma, continuatori della più feconda delle civiltà umane, o conservare l'antiquato regime delle sovranità nazionali e trasformarsi in appendici politiche, culturali ed economiche di altre civiltà.

Dalla preistoria alla storia del federalismo

Non è impresa da pigliar a gabbo: e per realizzarla occorre ben altro che non proposte di modifica della struttura istituzionale delle Comunità. Occorre tornare all'ispirazione contestatrice del secondo *Manifesto* e dei *Tedeschi al bivio,* la quale si appuntava — è bene insistervi — non solo contro il feticcio dello stato nazionale sovrano, ma anche contro i partiti e le forze economiche e sociali che profittano della sua esistenza, e percio si battono subdolamente per mantenerlo in vita:

> Malgrado il loro cosmopolitismo i partiti liberali non sanno e non possono liberarsi nè dal ricordo di essere stati i grandi costruttori o ispiratori degli stati nazionali moderni, nè dal loro legame con i più possenti gruppi capitalistici, divenuti ora quasi tutti in gran misura monopolistici grazie alla protezione dello stato nazionale.

Malgrado il loro internazionalismo sociale i partiti socialisti non sanno e non possono sottrarsi né al loro passato, che è quello di partiti che hanno guidato le classi operaie ad inserirsi nella vita nazionale, nè alla loro dottrina che tende solo a introdurre e sviluppare pianificazioni economiche e sociali nazionali.

Malgrado il loro universalismo cristiano, e malgrado la loro ancor recente diffidenza verso alcuni grandi stati nazionali europei consolidatisi o formatisi nel secolo scorso in lotta contro la Chiesa cattolica, ai partiti democratici-cristiani è toccato il compito storico di essere la forza politica centrale delle recenti restaurazioni degli stati che erano crollati nel corso della seconda guerra mondiale, e di diventare perciò autorevoli rappresentanti di numerose e varie forze interessate alla conservazione degli stati nazionali. (*Manifesto* del 1957, pp. 53-4).

È un giudizio che deve estendersi — e Spinelli lo diceva, allora, in tutte le lettere — a tutti gli establishments nazionali: con l'aggiunta fondamentale, certo, che in ciascun gruppo o formazione non vi è un'unità monolitica e si trova sempre, o almeno spesso, una minoranza federalista, e talora anche assai vivace; ma in ogni caso incapace, da sola, di affermarsi e farsi maggioranza — neppure in situazioni particolarmente favorevoli — senza un «polo esterno», forte e autonomo, a cui agganciarsi.

Non diversamente, del resto, si compiono tutte le scelte politiche veramente importanti e decisive per la vita di un popolo: che richiedono maggioranze assai vaste, fra coloro che decidono, e perciò devono trovar alleati e «quinte colonne», più o meno scoperte, anche nei gruppi e partiti che a quella determinata scelta si oppongono; ma che resterebbero sterili e inutilizzate se non vi fosse un'altra forza — direttamente presente anch'essa nell'agone politico, e attivamente operante — che di quella scelta abbia fatto non un pretesto, come i radicali [14], ma il proprio obiettivo centrale e

[14] Dico che così è, o poco più, per i radicali, giacché per essi il federalismo è un ottimo biglietto di presentazione, ma resta poi in gran parte estrinseco e inerte, mai calato nella loro problematica concreta, che non solo rimane sostanzialmente nazionale e non è da esso dedotta, ma addirittura gli rimane schizofrenicamente estranea. (Si pensi anche solo a

la propria bandiera, battendosi a lungo e tenacemente per quella.

* * *

Il quarantennio post-bellico ha dunque costituito — è bene ripeterlo — la preistoria del processo di unificazione europea. Se ci sarà una storia, i suoi artefici dovranno sì ispirarsi al pensiero di Spinelli, attuale come non mai; ma dovranno anche, perché esso fruttifichi, integrarlo — e non è meno essenziale — nel modo che si è detto; e soprattutto incanalarlo in una strategia tutta diversa da quella in cui — fermi alla politica dei «grilli parlanti» — ancora, poco perspicacemente, si attardano [15].

tutto l'aspetto «verde» della loro battaglia, che richiederebbe imperiosamente una dimensione continentale, mai, invece — o quasi mai — affermata, e tanto meno come condizione essenziale e *prélable*).

[15] Ricordo qui per completezza bibliografica che dopo che avevo terminato la correzione delle bozze sono apparsi ancora, di Massimo Riva, Gaetano Arfè e altri *Dall'Europa dei mercanti all'Europa dei popoli. Atti del Convegno in onore di Altiero Spinelli*, Napoli, Gaetano Macchiaroli 1989 e di Edmondo Paolini, *Altiero Spinelli e l'unificazione dell'Europa*, Roma, Assessorato Cultura della Regione Lazio, 1989.

INDICE

PARTE II

LE PREMESSE STORICHE:
A CHE SERVONO GLI STATI NAZIONALI

PARTE III

LA POLITICA DI FONDO
DELLA FEDERAZIONE EUROPEA

SEZIONE II

LA GRANDE STAGIONE (1947-1954):
DAL CONGRESSO DI MONTREUX
ALLA CADUTA DELLA COMUNITÀ
EUROPEA DI DIFESA

PARTE II

LA PRIMA FASE: DI MEDITAZIONE SULLE PREMESSE TEORICHE DELLA SVOLTA FILO-COMUNITARIA, E DI ATTIVITÀ COME COMMISSARIO EUROPEO

PARTE III

LA SECONDA FASE:
PARLAMENTARE EUROPEO
A) A CHE SERVONO LE ELEZIONI EUROPEE DIRETTE?

PARTE IV

B) IL «COCCODRILLO»

EPILOGO

CIÒ CHE È VIVO E CIÒ CHE È MORTO
NELL'INSEGNAMENTO DI
ALTIERO SPINELLI

APPENDICE